Über die Steuer als Mittel der Kriegsfinanzierung unter Berücksichtigung der schweizerischen Verhältnisse

Inauguraldissertation

zur Erlangung der Würde eines Doktors rerum politicarum,
vorgelegt der hohen juristischen Fakultät
der Universität Bern

von

Alois Hunziker

Kirchleerau (Kt. Aargau)

Verlag Paul Haupt Bern 1941

Über die Steuer als Mittel der Kriegsfinanzierung unter Berücksichtigung der schweizerischen Verhältnisse

Inauguraldissertation

zur Erlangung der Würde eines Doktors rerum politicarum,
vorgelegt der hohen juristischen Fakultät
der Universität Bern

von

Alois Hunziker

Kirchleerau (Kt. Aargau)

Verlag Paul Haupt Bern 1941

Die juristische Fakultät der Universität Bern hat diese Arbeit am 12. Dezember 1940 auf Antrag von Prof. Dr. Hans Fehr als Dissertation angenommen, ohne damit zu den darin ausgesprochenen Auffassungen Stellung nehmen zu wollen.

R. UNIV. BIBLIOTHEEK LEIDEN

Inhaltsverzeichnis

Seite

Literaturverzeichnis 5

I. Teil

Wesen und Aufgabe der Kriegsfinanzierung 9

1. Die Kriegsfinanzierung als Teilproblem der Kriegswirtschaft . . . 9
   a) Krieg und Wirtschaft 9
   b) Die Umstellung der wirtschaftlichen Rangordnung 12
   c) Die Bedeutung der Kriegsfinanzierung für die kriegswirtschaftliche Gesamtaufgabe 15

2. Begriff und Aufgabe der Kriegsfinanzierung 16
   a) Die staatliche Kaufkraftbeschaffung in Friedenszeit 16
   b) Die Möglichkeiten der staatlichen Kaufkraftbeschaffung im Krieg 18
      1. Die Schöpfung zusätzlicher Kaufkraft durch den Staat . . . 22
      2. Die Umwandlung privater Kaufkraft in Kaufkraft der öffentlichen Hand 28
      3. Die Beanspruchung von wirksamer ausländischer Kaufkraft . 35
   c) Die zeitliche Gliederung der Kaufkraftbeschaffung im Krieg . . 36

II. Teil

Die Steuer als Mittel der Kriegsfinanzierung 39

1. Die Stellung der Steuer im System der Kriegsfinanzierungs-Methoden 39
   a) Die Kriegsfinanzierung durch nationale Kaufkraft 39
   b) Die Kriegsfinanzierung mit ausländischer Kaufkraft 40

2. Die Quellen der Steuer als Mittel der Kriegsfinanzierung 42
   a) Das Volkseinkommen 42
   b) Das Volksvermögen 48

3. Die Eignung der verschiedenen Steuerarten zur Kriegsfinanzierung 53
   a) Die Gliederung nach Steuerarten in der Finanzwissenschaft . . 53
   b) Die Beurteilung der direkten und indirekten Steuer unter dem Gesichtspunkt der Kriegsfinanzierung 55
   c) Die einzelnen Steuern 60
      1. Einkommenssteuern 61
      2. Verkehrs- und Verbrauchssteuern 73

4. Das Steuersystem der Kriegsfinanzierung 81
   a) Der Aufbau des Steuersystems 81
   b) Grundsätzliches zur Technik der Steuererhebung 84

Literaturverzeichnis

I. Wehrwirtschaft

1. Allgemeine Literatur:

Dobesch, E.: Gedanken zu einer Theorie der Kriegswirtschaft (Krieg und Wirtschaft in ganzheitl. Betrachtung), Teildruck: Diss. H. f. W. Wien 1937.

Korfes, O.: Grundsätze der Wehrwirtschaftslehre, Hamburg 1936.

Lampe, A.: Allgemeine Wehrwirtschaftslehre, Jena 1938.

Schmid, F.: Kriegswirtschaftslehre, Leipzig 1915.

2. Schweizerische Wehrwirtschaft:

Jöhr, A.: Die schweiz. Volkswirtschaft im Kriegsfalle, Zch. 1912.

Käppeli, J.: Unsere Lebensmittelversorgung im Kriegsfalle, aus Festgabe für Schultheß, Zch. 1938.

Obrecht, M.: Die kriegswirtschaftlichen Überwachungsgesellschaften SSS. und STS. u. insbes. ihre Syndikate 1915—1918, Diss. Bern 1920.

Schmidt, P. H.: Das schweiz. Wirtschaftsleben unter dem Einfluß des Krieges.

Sieveking, H.: Schweiz. Kriegswirtschaft, aus Veröff. der deutschen Handelskammer in der Schweiz, Zch. 1921.

Streiff, S.: Wirtschaftl. Kriegsvorsorge, Schweiz. Wehrwirtschaft.

II. Kriegfinanzierung

1. Allgemeine Literatur:

Dietzel, H.: Kriegssteuer oder Kriegsanleihe, Tübingen 1912.

Jecht, H.: Kriegsfinanzen, Jena 1938.

Lotz, W.: Finanzwissenschaft, 2. Aufl., Tübingen 1931.

Pantlen, H.: Krieg und Finanzen, Hamburg 1935.

Wagner, A.: Finanzwissenschaft, 3. Aufl. 1883.

Waltershausen, A. und Sattorius v.: Die Kriegsanleihen i. d. volksw. Eigenschaft der einzelnen Länder, Stuttgart 1916.

Wolf, J.: Finanzwissenschaftl. Kriegsaufsätze, Stuttgart 1916.

2. Spezielle Literatur:

a) Schweiz:

Bachmann, Prof.: Grundsätzliches zur Wehranleihe, NZZ. vom 7. 9. 36.

Bericht des BR.: vom 1. 12. 14 (eindruckvolles Bild über die ersten kriegswirtsch. Aufgaben in den ersten Tagen des August 1914).

Eidg. Steuerverwaltung Bern: Steuern der Schweiz, Bern 1939.

Freudiger, H.: Einkünfte des Bundes während 1914—1918 auf Grund der Gesetze u. Verordnungen, Diss. Bern 1920.
Großmann, E.: Die Deckung der schweiz. Mob.-Kosten, Zch. 1915.
Gygax, P.: Die finanzielle Kriegsbereitschaft der Schweiz, Festausgabe für Fleiner, Zch. 1937.
Heuggeler, J. und E.: Kommentar zur Eidg. Kriegsgewinnsteuer, Zürich 1940.
Höfliger, W.: Die finanzielle Kriegsbereitschaft der Schweiz. Eidgenossenschaft, Zürich 1914.
Kellenberger, E.: Die Tilgung der eidg. Staatsschuld, in Zeitschrift für schweizerische Volkswirtschaft und Statistik, 1925.
Huber, M.: Das öffentliche Vermögen in Kriegszeiten, Gutachten an das eidg. Finanzdep., Bern 1913.
Merz, O.: Die Kreditoperationen des Bundes von 1914—1922, Weinfelden 1925 (Mob.-Anleihen!).
Mötteli, C.: Die Militärausgaben der Schweiz von 1914—1921, Diss., Zürich 1935.
Ramstein, A.: Das Verhältnis der Notenbanken zur Kriegsfinanzierung in England, Frankreich, Deutschland und Schweiz, Diss., Bern 1923.
Streiff: Wirtschaftl. Kriegsvorsorge, Schweizerische Wehr, 1938.
Welti, R.: Die kurzfristigen Vorschüsse der Nationalbank an den Bund während des Krieges und in der Nachkriegszeit, Diss, Zürich 1932.

b) England:

Cunningham A.: British credit in the last Napoleon war.
Zweigenhaft, M.: Die Kriegsfinanzen Englands, Diss., Bern 1919.

c) Frankreich:

Teillard, J.: Les Emprunts de guerre, Paris 1921.

d) Deutschland:

Helfferich, K.: Das Geld im russisch-japanischen Kriege, Berlin 1906.
Jastrow, J.: Geld und Kredit im Kriege, Jena 1915.
Lotz, W.: Die deutsche Staatsfinanzwirtschaft im Kriege, Berlin 1927.
Prion: Das deutsche Finanzwunder, Berlin 1938.
Riesser, J.: Finanzielle Kriegsbereitschaft und Kriegsführung, 2. Aufl., Jena 1913.

III. Nachschlagewerke

Wörterbuch der Volkswirtschaft, 4. Aufl., Jena 1939.
Handbuch der schweizerischen Volkswirtschaft, Bern 1939.
Handbuch der Finanzwissenschaft, Tübingen 1926.
Schweizerisches Finanzjahrbuch 1936—1939.

IV. Periodica

Bundesblatt, Bern.
Geschäftsbericht der Schweizerischen Nationalbank 1939.
Schweizerischer Bankverein, Bericht Nr. 3, 1939.
„Die Volkswirtschaft".
Handelsberichte der Neuen Zürcher Zeitung, Die Tat, National-Zeitung.

Einleitung

Die vorliegende Arbeit wurde im Herbst 1937 begonnen und im Wesentlichen bis zum Frühjahr 1939 ausgearbeitet. Die Fertigstellung und Veröffentlichung wurde jedoch durch den Ausbruch des Krieges, der mich zum Aktivdienst einberief, bis zum Frühjahr 1941 verzögert. Dieser Unterbruch stellte mich bei der nachträglichen Durchsicht vor die Wahl, die Arbeit auf den heutigen Stand des Geschehens umzuarbeiten, oder aber diese mit einigen kleinen Ergänzungen und Richtigstellungen, so wie sie war, herauszugeben. Der Sinn der vorliegenden Arbeit, die 2 Jahre vor Kriegsausbruch begonnen wurde, ist jedoch nicht der einer Erfassung des heutigen Kriegsgeschehens auf finanziellem Gebiet, sondern der einer grundsätzlichen, vorausblickenden Betrachtung der Probleme der Kriegsfinanzierung. Ich habe mich deshalb entschlossen, die Arbeit zur Hauptsache in ihrer ursprünglichen Fassung herauszugeben, umsomehr, als die darin angestellten Betrachtungen durch den neuen Krieg im Wesentlichen bestätigt wurden. Ich bin mir klar darüber, daß durch die gegenwärtige militärische und vor allem wirtschaftliche Lage in der Schweiz die Probleme heute zum Teil wesentlich anders gelagert sind, als in den Betrachtungen dieser Arbeit.

A. Hunziker.

Basel, Juni 1941.

I. TEIL

Wesen und Aufgabe der Kriegsfinanzierung

1. Die Kriegsfinanzierung als Teilproblem der Kriegswirtschaft

a) Krieg und Wirtschaft

Carl von Clausewitz definierte den Krieg als die Fortsetzung der Politik mit andern Mitteln. Wenn diese Definition auch heute noch eine wörtliche Gültigkeit besitzt, so hat doch der Begriff „andere Mittel" eine inhaltliche Änderung erfahren. Krieg ist nicht mehr allein der blutige Waffengang zwischen feindlichen Armeen, sondern die gewaltsame Auseinandersetzung der Völker als solche. Der Begriff des totalen Krieges hat die früher übliche Grenzziehung zwischen Front und Heimat unmöglich gemacht. So verschafft sich einerseits die moderne Kriegstechnik ein größeres und freieres Wirkungsfeld für die Kampfhandlungen und setzt dadurch das einstmal stille Hinterland gleich der Front unmittelbaren, feindlichen Angriffen aus; anderseits bewirkt sie eine bedingungsschwerere Abhängigkeit der eigentlichen Kampfhandlungen vom Hinterlande, die in der zunehmenden Bedeutung des Nachschubes für den Materialkrieg nur um so sichtbarer wird. Die notwendige Folge davon ist eine immer stärker um sich greifende militärische Organisation des gesamten Volkes im Kriege.

Gleichlaufend mit dieser Entwicklung ändert sich folgerichtig die Bedeutung der Wirtschaft für die Kriegsführung. Die Wirtschaft ist Überwindung der Spannung zwischen Knappheit und Bedarf an wirtschaftlichen Gütern. Die Entwicklung der Kriegstechnik führt zu einem immer mehr anschwellenden Bedarf an wirtschaftlichen Gütern zu Kriegszwecken. Die dadurch größer

werdende Spannung zwischen Knappheit und erhöhtem Bedarf rückt die Kriegsführung in ein ständig stärker werdendes Abhängigkeitsverhältnis zur Wirtschaft. Die wirtschaftliche Sicherung der Kriegsführung ist damit zum Gordischen Knoten der allgemeinen Wehrpolitik geworden. Nun ist aber die Beeinflussung von Krieg und Wirtschaft eine wechselseitige. Der Krieg ruft nämlich tiefgehende Änderungen im Wirtschaftsaufbau hervor. Diese Einwirkungen der Kriegsführung auf die Wirtschaft werden um so schärfer und von strukturändernder Art sein, je intensiver die internationalen Verflechtungen der Wirtschaftsbeziehungen sind. Der Krieg bedeutet daher für die Wirtschaft:

1. Zerstörung der Marktverbindungen.

Das feine, tausendmaschige Netz der internationalen Wirtschaftsbeziehungen wird wie ein Spinngewebe zerrissen. Die Abriegelung der Grenzen, die Schließungen der Börsen zertrümmern die mühsam aufgebauten Waren- und Kapitalmärkte. An Stelle der die Wirtschaft regulierenden Marktordnung tritt eine allgemeine Marktverwirrung ein, die sich noch zu Beginn eines jeden Krieges eingestellt hat. Damit ist jedoch die ganze heutige Wirtschaftsordnung an ihrer empfindlichsten Stelle getroffen. Die Zerstörung der internationalen Marktverbindungen führt aber notwendiger Weise auch zur Durchlöcherung des nationalen Netzes der Wirtschaftsbeziehungen. Diese Durchlöcherung wird um so größer sein, je enger die Verknüpfungen der nationalen Wirtschaft mit den internationalen Wirtschaftsbeziehungen sind. Eine Volkswirtschaft wie die schweizerische, deren Schlüsselstellung bei der Exportindustrie liegt, müßte auf eine vollständige Zerstörung der internationalen Wirtschaftsbeziehungen besonders empfindlich reagieren.

2. Änderungen in den zur Erfüllung der wirtschaftlichen Aufgabe bestehenden Voraussetzungen.

Die Aufgabe der Wirtschaft, der Ausgleich zwischen Bedarf und Deckungsmöglichkeiten, bleibt die gleiche. Auch der Wirtschaft im Kriege stellt sich dieses Problem, nur daß dessen Lösung ungleich schwieriger geworden ist. Die zu überbrückende Spannung zwischen Bedarf und den knappen wirtschaftlichen Gütern ist klaffender geworden, da sich zum Friedensbedarf der ungleich

größere Kriegsbedarf gesellt, während sich anderseits die Deckungsgrundlagen verkürzen. Die Zerstörung der Marktbeziehungen wird zu Versorgungsschwierigkeiten mit Rohstoffen, die Entziehung von Arbeitskräften durch den Heeresdienst zu Leistungsminderungen führen. Einer ungleich größer gewordenen Aufgabe steht ein geschwächter Wirtschaftsapparat gegenüber.

Die Wirtschaft im Kriege sieht sich somit unter schwierigeren Vorbedingungen Anforderungen gegenüber, deren Ausmaß zum voraus nicht genau geschätzt werden kann. Die Selbststeuerung der Wirtschaft, der Konkurrenzpreis, wird durch das Abreißen der Marktverbindungen zerstört. An ihre Stelle muß eine durch Wirtschaftsführung geleistete Organisation treten. Dabei erhebt sich die Frage, ob diese Wirtschaftssteuerung nicht zur totalen Zwangswirtschaft und damit auch notwendigerweise zu einer Lehre von der Zwangswirtschaft führen müsse, nämlich zu einer eigenen Theorie der Kriegswirtschaft. Zu einer Lehre der Zwangswirtschaft fehlen aber die Grundlagen[1]). Dem Organisator einer derartigen Zwangswirtschaft müßte die jedem Einzelnen auf Grund eines Preisbefehls zu erteilende Kaufkraftmenge bekannt sein. Diese hängt aber von der Nachfrage ab und damit von den Bedürfnissen des Einzelnen. Jeder Versuch einer Zwangswirtschaft muß infolge mangelnder Organisationsgrundlagen an der Bedarfssphäre scheitern. Die Kriegswirtschaft muß auf den Gegebenheiten einer marktlichen Wirtschaft aufgebaut werden. An Stelle der durch den Krieg entstandenen Lücken in den Marktbeziehungen muß eine vorausblickende, ergänzende (nicht die Marktordnung ersetzende!) Wirtschaftsführung treten, deren Grundsatz in der möglichsten Erhaltung der natürlichen Marktwirtschaft verwesentlicht sein wird. Damit ist aber auch schon die Antwort auf die Frage nach einer eigenen Wirtschaftslehre des Krieges, einer Kriegswirtschaftslehre gegeben. Die Kriegswirtschaftslehre wird somit zu einem Teil der allgemeinen Wirtschaftstheorie, welche in die wehrpolitischen Zusammenhänge des Wirtschaftgeschehens einzudringen hat. Die Kriegswirtschaftslehre wird so zu einer Lehre der Kriegswirtschaftspolitik. Die Sinngebung und Zwecksetzung der Kriegswirtschaft liegt, wie der Zweck jeder Wirtschaft, außerhalb der wirtschaftlichen Problemkreise.

---

[1]) A. Lampe: „Wehrwirtschaftslehre", Jena 1938, S. 13.

b) Die Umstellung der wirtschaftlichen Rangordnung

Der Krieg bewirkt eine Umwandlung der bestehenden wirtschaftlichen Rangordnung. Der Heeresbedarf, die Ausrüstung des Heeres, tritt an erster Stelle. Dieser Gemeinbedarf ist unelastisch und in erster Linie konsumtiven Charakters. Die in der Friedenswirtschaft so wichtigen Investitionen als Vorsorge für die Zukunft treten, soweit es sich nicht um Erweiterungen von Erzeugungsanlagen für Erfordernisse der Kriegsführung handelt, hinter dem konsumtiven Bedarf des Krieges zurück. Diese Änderung der wirtschaftlichen Rangordnung ruft große Umwälzungen im nationalen Produktionsapparat hervor. Die durch die Störung der Kontinuität entstehenden Reibungen führen zu einer verminderten Leistungsfähigkeit der Wirtschaft, und zwar in einem Zeitpunkt, wo die größten Anforderungen gestellt werden. Diese Umstellung ist nicht zu vermeiden. Dagegen lassen sich die Reibungen einschränken durch organisatorische Vorbereitung dieser Umstellung schon in Friedenszeit. Diese Umstellung führt zu den einschneidenden Eingriffen der Wirtschaftsführung auf der Angebot- und Nachfrageseite der nationalen Wirtschaft. Grundlage für diese Eingriffe der Wirtschaftsführung bildet die Wesenserkenntnis des Kriegsbedarfes. Unter Kriegsbedarf verstehen wir den gesamten Bedarf des ganzen Volkes im Krieg, also Heeresbedarf und Zivilbedarf. Die wirtschaftliche Kriegsleitung wird in Zukunft nicht nur die Sorge und Verantwortung für die Deckung des Heeresbedarfes tragen, sondern für die Deckung des gesamten nationalen Wirtschaftsbedarfes. Diese Zusammenfassung ist eine wesensbedingte Notwendigkeit des totalen Krieges [2]). Die kriegswirtschaftlichen Untersuchungen über die Bedarfsseite haben sich also auf den Heeres- und Zivilbedarf im Kriege zu erstrecken.

aa) Der Heeresbedarf:

Der Heeresbedarf ist seinem Wesen nach

1. Ein Gemeinbedarf: Als Gemeinbedarf hat der Heeresbedarf den Vorteil der relativen Einfachheit in seinem Aufbau, und

---

[2]) als Beispiel: In der Schweiz erfolgte diese Zusammenfassung durch die Schaffung des eidg. Kriegsernährungs-Amtes als Abteilung des Volkswirtschaftsdepartementes, dem die Wirtschaftsversorgung des gesamten Landes, also von Heer und Zivilbevölkerung, im Kriege obliegt.

damit der leichtern, mengenmäßigen Erfassung. Als Gemeinbedarf ist aber der Heeresbedarf

2. Ein unelastischer Bedarf: die Möglichkeiten eines Ausweichens dieses Bedarfes bei Versorgungsschwierigkeiten sind — sofern es überhaupt solche Möglichkeiten gibt — viel kleiner, als beim stark differenzierten Individualbedarf. Der Heeresbedarf ist

3. Ein konsumtiver Bedarf: Deckung des Heeresbedarfes bedeutet Deckung eines lebenswichtigen Kollektivbedürfnisses. Die zur Befriedigung dieses Bedürfnisses erzeugten Güter gehen aber nicht auf der Angebotsseite ein, sondern werden an der Front buchstäblich verpulvert. Die zu seiner Deckung notwendigen Mittel sind daher nicht ein Glied der Angebotsseite, sondern ein Teil der Verbrauchswirtschaft. Daher bedingt die Heeresbedarfsdeckung ständig erneuten Mitteleinsatz. Endlich bildet der Heeresbedarf

4. Einen privilegierten Bedarf: Seine Deckung bedeutet die Befriedigung eines lebenswichtigen Kollektivbedürfnisses, des Bedürfnisses nach Lebenserhaltung des Volkes. Hinter diesem Kollektivbedürfnis haben alle Individualbedürfnisse zurückzustehen. Diese privilegierte Stellung ergibt sich auch aus dem unelastischen Charakter des Heeresbedarfes als des Gemeinbedarfes. Da hier die Ausweichungsmöglichkeiten bei Versorgungsschwierigkeiten naturgemäß viel kleiner sind als beim Individualbedarf, wird in erster Linie für die Deckung des Gemeinbedarfes gesorgt werden müssen.

bb) Der Zivilbedarf:

Der Zivilbedarf ist seiner Natur nach vor allem Individualbedarf. Dies bewirkt einerseits eine größere Differenzierung und damit Komplizierung seines Aufbaues, andererseits aber eine größere Elastizität und damit bessere Anpassungsfähigkeit bei Dekkungsschwierigkeiten. Der Zivilbedarf ist in Friedenszeiten zu einem großen Teil produktiver Bedarf, d. h. Bedarf nach Investition als Vorsorge für zukünftige Bedarfsdeckung. Dieser Zivilbedarf wird nach Kriegsausbruch auf ein uns vielleicht unvorstellbares Mindestmaß eingeschränkt werden. Der allgemeine Lebensstandard wird auf einen Tiefstand herabgedrückt werden müssen, welcher dem physischen Existenzminimum nahe sein wird. Diese Drosselung des zivilen Bedarfes bildet ein Wesensmerkmal der Kriegswirtschaft.

Entsprechend dieser stark veränderten Nachfrageseite muß eine Umstellung der Angebotsseite erfolgen, eine Anpassung der Wirtschaft an den veränderten Bedarf. Diese Anpassung soll so weit als möglich durch erhöhte Kräfteentfaltung der eigenen Wirtschaft herbeigeführt werden, mit dem Streben nach einem Minimum von Abhängigkeit vom Ausland. Diese Anpassung der eigenen Wirtschaft erfolgt

1. Durch Voraussicht in Friedenszeiten, d. h. durch Vorratsbeschaffung schon im Frieden, welche vor allem die Spanne zwischen Kriegsausbruch und vollzogener Umstellung der Friedenswirtschaft zur Kriegswirtschaft überbrücken soll.

2. Durch Einschränkung des Zivilbedarfes auf das psychisch-physische Existenzminimum des Menschen. Diese Drosselung des Zivilbedarfes wird sofort mit Kriegsausbruch einsetzen müssen, nicht erst mit dem Einsetzen der Versorgungsschwierigkeiten. Sie wird größte Anforderungen an den Opfersinn des Volkes stellen, dessen geistige Widerstandskraft schon im Frieden durch Aufklärung und Werbung gestärkt werden muß. Dieser Drosselung sind aber durch das psychisch-physische Existenzminimum Grenzen gesetzt, welche nicht ohne Zerstörung einer der Hauptdekkungsgrundlagen, der Leistungsfähigkeit, überschritten werden können.

3. Durch Produktionserhöhung der kriegswirtschaftlichen Güter. Diese Produktionserhöhung wird erreicht durch Umstellung der Friedenswirtschaft auf Kriegswirtschaft. Durch diese schon im Frieden bis in alle Einzelheiten vorbereitete Umstellung soll, unter Beachtung eines Umstellungsminimums [3]) (Reibungsminimum), die kriegswirtschaftliche Güterproduktion erweitert werden,

a) unter Einsatz der durch die Umstellung frei werdenden Arbeitskräfte in den Betrieben für Zivilbedarf,

b) unter Einsatz der durch die Umstellung frei werdenden Naturhilfe,

c) unter Einsatz des auf Verzicht aller nicht kriegswirtschaftlichen Investitionen frei werdenden Kapitals, (worunter auch das durch Verzicht auf alle nicht kriegswirtschaftlich notwendigen Reparaturen frei werdende Kapital zu verstehen ist).

[3]) A. Lampe: a. a. O. S. 16.

Insoweit die Produktion der eigenen Wirtschaft nach dieser Umstellung für den vergrößerten Kriegsbedarf nicht hinreicht, muß die Auslandshilfe die Lücken ausfüllen. Ebenso wie die Umstellung der eigenen Wirtschaft, muß diese Auslandshilfe vorausgesehen und organisatorisch durch Ausbau der Wirtschaftsbeziehungen und durch Kreditabkommen mit den in Betracht kommenden Staaten vorbereitet werden.

c) Die Bedeutung der Kriegsfinanzierung für die kriegswirtschaftliche Gesamtaufgabe

Der Kriegsfinanzierung kommt innerhalb dieser kriegswirtschaftlichen Gesamtaufgabe eine — allerdings äußerst wichtige — Teilaufgabe zu. Sie soll die Kriegsbedarfsdeckung erleichtern und zum Teil ermöglichen. Diese Aufgabe erfüllt sie:

1. Durch die Bildung einer Kaufkraftreserve in Friedenszeiten für die Deckung des Heeresbedarfes. Diese Kaufkraftreserve soll die Zeitspanne bis zum Wirksamwerden der neuen Kaufkraftverteilung überbrücken. Sie dient daher zur Finanzierung der Mobilmachung. Die Kaufkraftreserve dient aber vor allem, soweit sie in Gold und Devisen besteht, zur Beschaffung notwendiger Güter aus dem Ausland. Der eigentliche Sinn des Kriegsschatzes als Kaufkraftreserve liegt heute in der Erfüllung dieser zweiten Aufgabe.

2. Durch Erleichterung der Umstellung der eigenen Wirtschaft. Die durch den Krieg notwendig werdende Umstellung von Friedenswirtschaft auf Kriegswirtschaft wird, auch bei weitgehender organisatorischer Vorbereitung, Widerstände zu überwinden haben, welche zu Reibungen und damit zu Substanzverlusten führen werden. Die organisatorische Vorbereitung dieser Umstellung wird sich in erster Linie auf die Produktionsseite (Angebotsseite) der Wirtschaft erstrecken. Die stärksten Widerstände jedoch werden auf der Nachfrageseite entstehen. Diese Widerstände, welche schließlich zu einem Mißverhältnis zwischen Angebot und Nachfrage, und damit zu Reibungen führen müßten, sollen gebrochen werden durch eine der Umstellung auf der Angebotsseite entsprechende Kaufkraftverteilung auf der Nachfrageseite. Die Kriegsfinanzierung soll vermehrte private Kaufkraft überführen in Kaufkraft der öffentlichen Hand.

3. Durch Beschaffung von wirksamer ausländischer Kaufkraft, mit welcher die Lücken in der eigenen Bedarfsdeckung im Ausland ausgefüllt werden. Dieser Beschaffung ausländischer Kaufkraft kommt um so größere Bedeutung zu, je größer die Abhängigkeit der nationalen Bedarfsdeckung vom Auslande ist. Für die Schweiz dürfte sich dieser Teil der kriegsfinanziellen Aufgabe im Falle einer kriegerischen Verwicklung rasch zu einem Problem von zentraler Bedeutung entwickeln.

Dabei muß man sich aber bewußt bleiben, daß die Kriegsfinanzierung keine zusätzliche Kriegswirtschaftsleistung bildet. Sie kann lediglich durch entsprechende Geldbeschaffungsformen den Umstellungsprozeß erleichtern, durch Reibungsverminderung die Voraussetzungen für die wirtschaftliche Leistungskraft verbessern. Keine geldwirtschaftlichen Finanzierungskünste können Leistungen der Kriegswirtschaft ersetzen. Umgekehrt aber kann die wirtschaftliche Wehrkraft infolge Zerstörung marktlicher Produktionsgrundlagen durch falsche Geldbeschaffungspolitik in verhängnisvolle Weise geschwächt werden. Der Krieg von 1914 bietet genügend Beispiele dafür. Diese Gefahr aber hat die Bedeutung der Kriegsfinanzierung nur erhöht. Sie bildet heute ein Zentralproblem der Kriegswirtschaftspolitik.

2. Begriff und Aufgabe der Kriegsfinanzierung

a) Die staatliche Kaufkraftbeschaffung in Friedenszeit

Um die kriegswirtschaftliche Teilaufgabe der Kriegsfinanzierung näher erfassen und umschreiben zu können, müssen wir zuerst versuchen, in das eigentliche Wesen der Kriegsfinanzierung einzudringen. Die Grundlage für diese Untersuchung ist die Betrachtung der staatlichen Geldbeschaffung in Friedenszeit, denn die Quellen, aus welchen diese Geldmittel fließen, bleiben im Krieg im wesentlichen die gleichen; was sich ändert, ist lediglich deren Stärke und die Form deren Nutzung. Die Quelle der staatlichen Geldbeschaffung bilden die Einkommen, welche aus der wirtschaftlichen Tätigkeit entstehen, aus der Wirtschaftstätigkeit der Privatpersonen, der Gesellschaften und des Staates selbst. Diese in der Wirtschaft selbst entstehenden und auf die Einzelnen

verteilten Einkommen bilden zusammen die Kaufkraft, welche den Verbrauch aller hergestellten Verbrauchsgüter aufnehmen kann. Darüber hinaus muß diese Kaufkraft die Herstellung der erforderlichen Produktionsmittel ermöglichen. (Investition). Das Geld bildet das Mittel zur Abwicklung dieser Kaufkraft. Von dieser, in den Einkommen verkörperten Kaufkraft, beansprucht der Staat jährlich einen Teil zur Deckung des Bedarfes, der ihm aus der Erfüllung seiner Aufgaben erwächst. Soweit dieser Teil nicht durch die eigene wirtschaftliche Tätigkeit des Staates gebildet wird, konfisziert der Staat Teile der privaten Einkommen durch Steuern oder entlehnt schon ersparte Einkommensteile durch Aufnahme von Anleihen. Die Finanzwissenschaft hat diese Geldbeschaffung (Kaufkraftbeschaffung) je nach deren Form und Verwendung in ein bestimmtes System gegliedert. Darnach unterscheidet der Staat in seiner Geldbeschaffung:

1. Ordentliche Einnahmen [4]).

Darunter versteht man Einnahmen, deren regelmäßige Wiederkehr in mindest gleicher Höhe erwartet werden kann, solange die Ansätze unverändert bleiben. Zu diesen ordentlichen öffentlichen Einnahmen gehören:

a) Die Erwerbseinkünfte.

Erwerbseinkünfte sind Einnahmen aus der Nutzung des öffentlichen produktiven Vermögens, also privatwirtschaftliche Einnahmen. Die wichtigsten staatlichen Erwerbseinkünfte fließen aus folgenden Betrieben: Staatlicher Grundbesitz, Bergwerk- und Gewerbebetriebe, Münze, Bankbetriebe, Post, Telephon und Telegraph, Eisenbahnen und andere Betriebe des Verkehrswesens usw. Ihre Bedeutung ist weit geringer als die der nächsten Gruppe.

b) Die öffentlich-rechtlichen Einnahmen (Steuern).

Zu diesen Einnahmen gehören die veranlagten (direkten) Steuern, bei denen die Behörde periodisch, bei der Veranlagung und der jährlichen Erhebung, in Tätigkeit tritt. Darunter verstehen wir Personalsteuern (Kopf-, Einkommens- und Vermögenssteuern), Ertragssteuern und Aufwandsteuern. Die zweite Gruppe bilden die Gelegenheitssteuern (auch tarifierte oder indirekte Steuern genannt), bei denen ein permanenter Dienst zur Überwachung der steuerpflichtigen Handlungen oder Vorgänge not-

[4]) Lotz: „Finanzwissenschaft", 2. Auflage, Thübingen 1931.

wendig ist. Zu den Gelegenheitssteuern gehören die Steuern auf Verkehrshandlungen, innere Verbrauchssteuern und Zölle.

2. Außerordentliche öffentliche Einnahmen.

Die wichtigsten Formen der außerordentlichen Einnahmen sind:

a) Extrasteuern und Zuschläge auf bestehende Steuern. Diese Form der außerordentlichen Einnahmen belastet die Gegenwart.

b) Vermögensveräußerung (Verkauf von Staatsbahnen, Domänen usw.). Diese Form bedeutet eine Belastung der zukünftigen Steuerkraft.

c) Die Aufnahme öffentlicher Schulden, deren Tilgung und Verzinsung die Zukunft belastet.

d) Einmalige, nicht wiederkehrende Einnahmen (Kriegsentschädigungen, Kontributionen, Überschüsse der Vorjahre).

Bei der Verwendung dieser Einnahmen sind, nach dem Prinzip der autonomen Finanzwissenschaft, folgende Deckungsgrundsätze zu beachten: Ordentliche Ausgaben des Staates sollen durch ordentliche Einnahmen gedeckt werden. Bei außerordentlichen Ausgaben müssen wir unterscheiden, ob es sich um Verausgabungen für rentable oder unrentable Zwecke handelt. Außerordentliche, aber rentable Ausgaben können durch außerordentliche Einnahmen aufgebracht werden, wobei im Falle der Schuldenaufnahme der Zinsen- und Amortisationsdienst durch ordentliche Einnahmen aufzubringen ist. Außerordentliche, aber unrentable Ausgaben sind dagegen durch ordentliche Einnahmen aufzubringen.

b) Die Möglichkeiten der staatlichen Kaufkraftbeschaffung im Krieg

Betrachtungen über die Kriegsfinanzierung setzen normalerweise am System der Friedensfinanzen ein. Bis jetzt ließ man sich dabei mehr oder weniger vom Gedanken leiten, daß der Krieg mit seinen Kosten als ein relativ seltener Ausnahmefall in das Normalsystem für Friedenszeiten einzubauen sei, unter möglichster Wahrung der im Frieden geltenden Finanzierungsgrundsätze. Daher versuchte man (Wagner, Dietzel) zuerst, den

Kriegsausgaben einen Platz im Ausgabensystem der Friedensfinanzwirtschaft zuzuweisen. Schon hier erhoben sich aber grundsätzliche Schwierigkeiten. Daß es sich bei den Kriegsausgaben um außerordentliche Ausgaben handle, darüber war man sich einig. Diese Einigkeit hörte auf bei der Frage, ob es sich um rentable oder unrentable Ausgaben für einen außerordentlichen Zweck handle. Diese Frage war insofern von Bedeutung, als bei einer Entscheidung über den unrentablen Charakter der Kriegsausgaben, deren Deckung durch ordentliche Einnahmen hätte erfolgen müssen, eine Erscheinung, nach welcher man in der Geschichte der Kriegsfinanzierung vergebens suchen würde. Man behalf sich dann, indem man die Kriegsausgaben wohl als unrentabel, jedoch als produktiv in einem höheren Sinne bezeichnete. (List, Wagner, Dietzel). Auf diesem Umweg suchte man die Begründung für die Inanspruchnahme außerordentlicher Einnahmen zur Deckung der Kriegsausgaben. Es liegt außerhalb jeden Zweifels, daß die Ausgaben eines modernen Krieges nicht durch ordentliche Einnahmen im Sinne der orthodoxen Friedensfinanzwissenschaft gedeckt werden können. Dies zeigt folgende Tabelle:

Tabelle 1

1914—1918	Gesamtausgaben	Durch Einnahmen (nicht durch Kreditaufnahme) beschafft	Bedarf an außerordentlichen Deckungsmitteln
[5]) Deutschland in Mill. M.	158149	20740	137409
[5]) England „ „ L.	9538,89	2678,21	6860,68
[6]) Frankreich „ „ ffrs.	144774	22148	122626

Die in der Rubrik „durch Einnahmen beschafft" angeführten Zahlen bestehen nicht aus rein ordentlichen Einnahmen, sondern zum großen Teil aus an sich ordentlichen Einnahmen, welche den Charakter der Außerordentlichkeit tragen (Wehropfer, Kriegssteuern usw.). Den größten Anteil der Steuern an der Deckung

[5]) Jens Jessen: „Kriegsfinanzen", Wörterbuch der Volkswirtschaft, 4. Aufl., Jena 1932.

[6]) H. Pantlen: „Krieg und Finanzen", Hamburg 1935, S. 49, 50.

der Gesamtausgaben weist England auf, das über $^1/_4$ seiner Kriegsausgaben durch Steuern deckte, womit es die in seiner Geschichte klassische Dritteldeckung der Kriegsausgaben durch Steuern nicht ganz erreichte. Die Kosten des neuen Krieges werden, in Anbetracht der von den Großstaaten bis heute gemachten Rüstungsaufwendungen, die Kosten des Weltkrieges um ein Vielfaches überbieten. Der moderne Krieg mit seinen fantastischen Ausgaben und in seinem Wesen als totaler Krieg, kann wirtschaftlich nicht mehr als bloße Abweichung vom Normalzustand der Friedenswirtschaft bezeichnet werden, als seltene Ausnahme, welche in das System der Friedensfinanzwirtschaft einzubauen sei. Die Tatsachen würden eher für eine Lösung im umgekehrten Sinne sprechen. Seit sechs Jahren schon ist die Rüstungsindustrie, also die Kriegswirtschaft, Hauptträgerin der friedenswirtschaftlichen Konjunktur. Die Kriegswirtschaft scheint Normalfall, die Friedenswirtschaft die Ausnahme zu bilden. Auch ohne soweit zu gehen, müssen wir den totalen Krieg als wirtschaftliche Strukturänderung anerkennen, welche nicht mit friedenswirtschaftlichen Kriterien erfaßt werden kann. Kriegsausgaben bedeuten Befriedigung eines höchst wichtigen Kollektivbedürfnisses, des Bedürfnisses nach Lebenserhaltung des Volkes. Maßgebend für den Entscheid über die Mittelbeschaffung ist nicht die Frage, ob ordentliche oder außerordentliche Einnahmen am Platze seien, sondern einzig und allein die Tauglichkeit dieser Mittel zur Kriegsfinanzierung. Damit ist aber nicht gesagt, daß nun die Bahn für jede Form der Geldbeschaffung frei sei. Die Kriegsfinanzierung des Weltkrieges hat unter dem Schlagwort der außerordentlichen Ausgaben Formen der außerordentlichen Geldbeschaffung verwendet, welche die wirtschaftliche Wehrkraft des Volkes nicht gefördert oder erhalten, sondern geradezu zerstört haben. Wenn man aber die Kriegsausgaben als substanziellen Teil einer in ihrer Struktur wesentlich veränderten Wirtschaft, der Kriegswirtschaft sieht, so dürfen Überlegungen über das Wesen der Kriegsfinanzen nicht beim friedenswirtschaftlichen Finanzsystem ansetzen, sondern beim Aufbau dieser veränderten Wirtschaft. Der Sinn der Kriegsfinanzierung ist nicht derjenige einer säuberlichen Eingliederung der Kriegskosten und deren Deckung in ein — vielleicht schon längstens reformbedürftiges — Friedensfinanzsystem, sondern derjenige einer wirksamen Mithilfe beim Aufbau der Kriegswirtschaft. Das

friedenswirtschaftliche Finanzsystem hat daneben insofern ziemlich große Bedeutung, als sich die Kriegsfinanzierung in weitem Maße der Technik dieses Systems bedienen muß. Für die grundsätzlichen Überlegungen aber bleibt einzig und allein die Tauglichkeit der Geldbeschaffungsmethoden als Kriegsfinanzierungsinstrument maßgebend.

Die Voraussetzung für den Entscheid über die Tauglichkeit der Geldbeschaffungsmethoden ist aber eine genaue Kenntnis der Aufgabe der Kriegsfinanzierung. Diese Aufgabe läßt sich ihrerseits nur als Teil der gesamtkriegswirtschaftlichen Aufgabe erfassen. Die Quelle der kriegsfinanzwirtschaftlichen Überlegungen entspringt daher dem Wesen der Kriegswirtschaft selbst. Der Krieg ruft in erster Linie eine Umwälzung der Nachfrageseite hervor. Er stellt den Staat als Repräsentanten des privilegierten, außerordentlichen Heeresbedarfes an vorderste Stelle in der Rangordnung der Nachfrageseite. Der Staat wird plötzlich zum ersten Kunden der nationalen Wirtschaft. Die Aufgabe der Kriegsfinanzierung besteht nun darin, aus diesem Kunden einen Käufer zu machen, das heißt, den Kunden dieses lebenswichtigen Bedarfes mit der notwendigen Kaufkraft auszustatten, unter möglichster Schonung der nationalen Wirtschaft. Daß eine so plötzliche, unbedingte Deckung erheischende, zusätzliche Nachfrage große Gefahren für die Gesamtwirtschaft mit sich bringt, liegt auf der Hand. Diese Gefahren sind um so größer, als die Dringlichkeit dieser Nachfrage die Deckungsschwierigkeiten leicht übersehen läßt. Die Kriegsfinanzierung darf daher nicht nur die Dringlichkeit dieser Nachfrage berücksichtigen, sondern vor allem die volkswirtschaftlichen Auswirkungen der entstehenden Veränderungen der nationalen Kaufkraftdecke. Mit der Feststellung dieses außerordentlichen Bedürfnisses des Staates nach Kaufkraft erhebt sich auch schon die Frage nach den Deckungsquellen. Für die Deckung dieser zusätzlichen Kaufkraftnachfrage des Staates sehen wir grundsätzlich drei Möglichkeiten, welcher sich der Staat im Frieden bedienen kann: Die Schöpfung zusätzlicher Kaufkraft, die vermehrte Umwandlung privater Kaufkraft in Kaufkraft der öffentlichen Hand und die Inanspruchnahme wirksamer, ausländischer Kaufkraft. Ob auch die Wirtschaft im Krieg dem Staate diese drei Möglichkeiten offen läßt, soll die nachfolgende Untersuchung entscheiden.

1. Die Schöpfung zusätzlicher Kaufkraft durch den Staat.

Die aus der wirtschaftlichen Tätigkeit stammenden Einkommen bilden die natürliche Kaufkraft, welche in Form von Geldzeichen zum Teil dazu benutzt wird, die geschaffenen Verbrauchsgüter dem Verbrauch zuzuführen, zum Teil gespart wird, um in Form von Kapital die Herstellung der erforderlichen Produktionsmittel zu ermöglichen. Die Schöpfung zusätzlicher Kaufkraft besteht darin, eine nicht durch wirtschaftliche Tätigkeit entstandene Kaufkraft in Form von Noten oder Giralgeld zu bilden. Diese künstliche Vermehrung der Kaufkraftmenge kann vorgenommen werden durch die Wirtschaft selbst (durch Zunahme der Kreditkäufe), durch die Banken (durch Beanspruchung von Buchkredit bei den Kreditbanken oder Notenkredit bei der Notenbank) und durch den Staat. Für unsere Untersuchung interessiert uns vor allem die Kaufkraftschöpfung durch den Staat. Sie erfolgt über die schwebende Schuld. Der Staat hat dabei die Möglichkeit der unmittelbaren Kaufkraftschöpfung durch die Ausgabe von Staatspapiergeld oder der mittelbaren Kaufkraftschöpfung durch die Beanspruchung der Notenbank in Form von Schatzwechseln. Diese Geld-(Kaufkraft)schöpfung als Form der Kriegsfinanzierung ist nicht etwa ein Produkt des letzten Krieges. Schon das Mittelalter kannte diese Form der Kriegsfinanzierung. Mit dem Zerfall des Feudalismus, für welchen die Bezahlung der Kriegskosten durch Veräußerung von Domänen und Hingabe nutzbarer Rechte charakteristisch ist, wurde die Geldbeschaffung für die Kriegsführung mit Söldnertruppen zum Zentralproblem der wirtschaftlichen Kriegsführung. Da in dieser Zeit die Geldschöpfungsmöglichkeit der Druckerpresse noch unentdeckt war, vermehrte man das vorhandene Metallgeld durch Münzverschlechterungen. Bis ins 18. Jahrhundert bildet die Münzverschlechterung zusammen mit dem Kriegsschatz, der Zwangsanleihe und der Kontribution die wichtigste Form der Kriegsfinanzierung. Die größte Bedeutung als Form der Kriegsfinanzierung erlangte die Geldschöpfung jedoch im Weltkrieg 1914—1918. Die Hauptquelle der staatlichen Kaufkraftbeschaffung war die Kreditschöpfung in Form von Kriegsanleihen oder direkter Umlaufsmittelvermehrung. Der Anteil dieser Finanzierungsform läßt sich schon aus den nachstehenden Zahlen[7]) ersehen: Bis Ende 1922 belief sich in Deutschland

[7]) Lotz: a. a. O. S. 892/93.

der Betrag der aus Anlaß des Krieges ausgegebenen Darlehenskassenscheine auf 252043 Millionen Mark, welche zum größten Teil (238472,6 Millionen Mark) in dem Bestande der Reichsbank verblieben und als Deckung für einen dreifachen Betrag von Noten dienten! Deutschland benutzte die Form der mittelbaren Kaufkraftschöpfung durch Ausgabe von Schatzwechseln und Diskontierung derselben bei der Reichsbank einerseits und anderseits durch die Ausgabe der Darlehenskassenscheine. Diese, gegen Verpfändung von Sachen ausgegebenen Darlehensscheine konnten von der Reichsbank gegen Noten erworben werden und von ihr als Notendeckung gebraucht werden. Durch die Deckungsbestimmung des Notenbankgesetzes konnte die Reichsbank auf Grund der erworbenen Darlehenskassenscheine das dreifache an Noten herausgeben. Wenn dazu noch berücksichtigt wird, daß die Einrichtung der Darlehenskassenscheine vor allem dazu diente, um Kriegsanleihen zu zeichnen, so ergibt sich eine dreifache Kreditauftürmung. Das Neuartige an dieser Form der Geldschöpfung bestand darin, daß sie mit dem technischen Hergang der Anleihensfinanzierung verschmolzen wurde und damit ihre Sonderform verlor. Wie weit die Kriegsanleihen Deutschlands auf Geldschöpfung beruhten, zeigt auch folgender Zahlenvergleich[8]). Helfferich berechnete das deutsche Volkseinkommen 1913 auf 43,5 Milliarden Reichsmark, die Ersparnisbildung daraus auf 6—8 Milliarden. Die beiden Kriegsanleihen von 1915 ergaben 21 Milliarden Mark. Der größte Teil dieser Kapitalien war zuvor durch Kreditschöpfung in die Wirtschaft hineingepumpt worden. Nur ungefähr 25 % der Kriegsanleihen konnten aus verfügbarer Kaufkraft des Anleihezeichners bezahlt werden. Der Rest wurde aufgebracht durch Lombardierung von Effekten und Sachwerten bei den Darlehenskassen. Auch England gebrauchte für seine Kriegsfinanzierung die Form der mittelbaren Kaufkraftschöpfung durch Beanspruchung von Vorschüssen bei der Bank von England, die zur Bestreitung der Zahlungen an die Unternehmer und Lieferanten dienten. Diese Zahlung erfolgte durch buchmäßige Überweisung an die Konten der Kreditbanken. Die so erhöhten Guthaben bei der Bank von England verbesserten die Liquidität der Banken und wurden von diesen zur Übernahme von Schatzanweisungen oder Kriegsanleihen gebraucht. Die Mittelbarkeit der Geldschöpfung

[8]) A. Lampe: a. a. O. S. 80 ff.

ist hier noch ausgeprägter als in Deutschland. Daneben kannte England auch die Form der unmittelbaren Geldschöpfung durch Ausgabe von Staatspapiergeld, der bekannten currency notes.

Die durch den Staat in diesen Formen geschöpfte Kaufkraft tritt am Markt als zusätzliche Nachfrage auf. Sie trägt daher in sich den Anreiz zur Preissteigerung, welche ihrerseits die Kehrseite der Geldentwertung darstellt. (Die Umlaufsgeschwindigkeit des Geldes können wir, als in diesem Zusammenhang nicht wesentlich, unberücksichtigt lassen). Damit ist vorläufig über die Wirkung dieser Preissteigerung noch nichts ausgesagt, sondern lediglich festgestellt, daß sie eine substanzielle Auswirkung der Kaufkraftschöpfung bildet. Die Wirkung auf die Wirtschaft wird verschieden sein, je nach der Wirtschaftslage. In einer, unter Überproduktion leidenden, nur teilweise beschäftigten Wirtschaft mit brachliegenden Betriebseinrichtungen, Arbeitskräften und Kapitalien wird zunächst, bei maßvollem Gebrauch der Kaufkraftschöpfung, überhaupt keine Preissteigerung eintreten, solange die zusätzlich auftretende Nachfrage durch bestehende Vorräte gedeckt werden kann. Um die sich leerenden Lager und Reserven wieder zu äufnen, werden die brachliegenden Betriebseinrichtungen und Arbeitskräfte wieder in den Produktionsapparat eingespannt. Die vermehrte Produktion führt zu einer weiteren Verteilung der fixen Kosten. Die Kostendegression bewirkt eine Vermehrung der Gewinne, welche einerseits als Konjunkturanreiz wirkt, anderseits die durch die vermehrte Nachfrage einsetzende Preissteigerung mildert. In diesem Fall führt also die Geldschöpfung zunächst zu einer Vermehrung der Güter. Die Preissteigerung setzt erst ein mit der Wiederbeschaffung der durch die Kaufkraftschöpfung aufgezehrten Reserven, und zwar nicht sofort und allgemein, sondern stufenweise, von Markt zu Markt. Auf dem Rücken der nachhinkenden Märkte ergeben sich für die Betriebe Preisvorsprünge, welche den Anreiz zur Güterproduktion erhöhen und damit konjunkturankurbelnd wirken. Dieser Fall der „produktiven" Kaufkraftschöpfung setzt daher voraus, daß die Vermehrung der Geldzeichen nicht durch eine einfache Preissteigerung (Geldentwertung) aufgefangen werde, sondern zu einer vermehrten Güterproduktion führe, um die zusätzliche Nachfrage zu decken. Die vermehrte Güterproduktion setzt aber eine nicht vollbeschäftigte Wirtschaft voraus. Die produktive Kaufkraftschöpfung verlangt

aber noch eine weitere Voraussetzung. Es genügt nicht, daß eine vermehrte Güterproduktion, der vermehrten Nachfrage entsprechend, eintritt, sondern es muß auch ein sinnvolles Verhältnis zwischen produzierten Verbrauchs- und Gebrauchsgütern herrschen. Es müssen vor allem genügend Verbrauchsgüter hergestellt werden, damit der zusätzlichen Nachfrage ein zusätzliches Angebot gegenüber steht. Wie wichtig diese zweite Voraussetzung ist, hat Deutschland erkennen müssen, das in den letzten 4 Jahren, nach Angabe des Reichskanzlers [9]), 90 Milliarden Reichsmark allein für Rüstungszwecke aufgewendet hat, die zum größten Teil durch eine gewaltige Kaufkraftschöpfung in Form von Sonderwechseln, Reichsschatzwechseln, kurzfristigen Reichsschatzanweisungen und Steuergutscheinen aufgebracht wurden. Da die staatliche Kaufkraftschöpfung in diesem Fall vor allem zur Vermehrung der Gebrauchsgüter, sowohl unproduktiver (Rüstungen) als produktiver (Reichsautobahnen, Städtebauten) diente, konnten auch die schärfsten Preisstoppgesetze und die weitreichende Staatsorganisation eine Preissteigerung nicht verhüten, die sich zum Teil allerdings nur indirekt, in Form von Qualitätsverminderung (Ersatzstoffe) geltend machte. Deshalb drehen sich, wie Dr. Schacht in einer Rede darlegte, die Hauptsorgen um die Herbeiführung eines vernünftigen Verhältnisses zwischen unproduktiven Investitionen und der Erzeugung von produktiven, vor allem konsumierbaren Gütern. Dieses Verhältnis wurde in Deutschland erheblich gestört und die daraus fließenden Spannungen führten zu immer strengeren Maßnahmen gegen Preis- und Lohnerhöhungstendenzen. Werden jedoch die beiden Voraussetzungen einer produktiven Kaufkraftschöpfung genügend beachtet, so kann diese zum Ausgangspunkt eines Wirtschaftsaufschwunges werden. Als Beispiel eines solchen, im gesamten als „gelungenes" Experiment einer Kaufkrafteinspritzung, wäre die Abwertung des Schweizerfrankens zu bezeichnen. Erfolgt jedoch eine Kaufkraftschöpfung, ohne daß diese beiden Voraussetzungen gegeben sind, so führt sie zu einer einseitigen Vermehrung der Nachfrage und damit zur Geldentwertung, welche, je nach deren Größe, mehr oder weniger inflatorischen Charakter annehmen wird. Die Wirkung wäre dieselbe wie die einer allgemeinen Verbrauchsbesteuerung, welche nicht die mindeste Rücksicht auf die Leistungsfähigkeit nimmt

[9]) Neue Zürcher Zeitung Nr. 1605, 1939.

und welche einseitig auf die Schultern der Bezieher fester Einkommen (Rentner, Arbeiter, Beamte, freie Berufe) abgewälzt wird, während die Sachwertbesitzer begünstigt werden. Dadurch kann eine weitgehende Fortsetzung der Inflation zu einer völligen Umschichtung der sozialen Struktur führen. Der Versuch, diesen Weg mit dem psychologischen Argument zu rechtfertigen, daß die Geldvermehrung und die damit bewirkte Preiserhöhung auf verhältnismäßig geringen Widerstand stoße, zeugt nicht von großer Weitsichtigkeit. Die Regierung, welche eine solche soziale Strukturumwälzung — auch ungewollt — einleitet, dürfte diese kaum überstehen.

Wie steht es aber mit der Kaufkraftschöpfung im Krieg? Sind die beiden Voraussetzungen für eine produktive Kaufkraftschöpfung gegeben? Der Krieg ist durch die Entwicklung der Kriegstechnik zum Materialkrieg geworden, für den die Wirtschaft und damit das ganze Hinterland von wachsender Bedeutung wurden. Es liegt im Wesen des „totalen" Krieges, daß er nicht nur den Frontsoldaten, sondern auch den Arbeitssoldaten und dessen technische Hilfsmittel, Maschinen und Betriebseinrichtungen zu Höchstleistungen zwingt, wenn nicht der Nachschub, die Voraussetzung für einen erfolgreichen Materialkrieg, gefährdet werden soll. Der totale Krieg als Wirtschaftskrieg kennt keine nur halb beschäftigte Wirtschaft mit brachliegenden Arbeitskräften und Produktionseinrichtungen. Wohl werden mit dem Kriegsausbruch in gewissen Industrien Stockungen eintreten oder sogar Betriebseinstellungen (z. B. in Luxusindustrien oder Industrien, deren Rohstoffzufuhr mit dem Kriegsausbruch versiegte); die dadurch frei gewordenen Arbeitskräfte werden jedoch in die Lücken eingesetzt, welche die Mobilmachung des Heeres in die Wirtschaft gerissen hat. Die brachliegenden Betriebe werden, so weit dies möglich ist, auf die Produktion kriegswirtschaftlich wichtiger Güter umgestellt. Der Krieg bewirkt heute nicht mehr eine lahmgelegte Wirtschaft, sondern verlangt für die Erreichung einer erfolgreichen Entscheidung eine auf höchster Tourenzahl arbeitende Wirtschaft. So wenig wie die erste Voraussetzung einer produktiven Kaufkraftschöpfung trifft die zweite für den Krieg zu. Die durch die Kaufkraftschöpfung vermehrte Nachfrage verlangt eine entsprechende Vermehrung vor allem an Gütern, welche in der

Angebotsseite eingehen. Die Kaufkraftschöpfung dient in diesem Falle zur Unterstützung des durch den Staat nachgefragten Heeresbedarfes. Dieser aber ist, wie schon weiter oben festgestellt wurde [10]), konsumtiver Natur. Die Güter, welche zur Deckung dieser Nachfrage dienen, sind wirtschaftlich unproduktive Güter, also Güter, welche nicht in die Angebotsseite eingehen, sondern an der Front buchstäblich verpulvert werden, während die Geldzeichen, mit denen sie gekauft wurden, im nationalen Geldkreislauf bleiben und rein preissteigernd wirken. Die Kaufkraftschöpfung muß daher im Krieg Wirkungen zeigen, die, je nach der Größe dieser künstlichen Kaufkraftschöpfung, mehr oder weniger inflatorischen Charakter tragen müssen. Die dadurch einsetzende Preissteigerung verlangt auf der andern Seite wieder eine vermehrte Kaufkraftschöpfung, welche wieder in vermehrtem Maße preissteigernd wirkt. Wo dieser circulus vitiosus endigt, zeigt die deutsche Inflation nach dem Weltkriege. Keynes sieht in der Verhütung der Inflation durch Aufrechterhaltung des Gleichgewichtes von Angebot und Nachfrage das Zentralproblem der Kriegsfinanzierung. Jedes Geldzeichen aber, welches als zusätzliche Nachfrage auftritt und welchem keine zusätzliche Gütermenge gegenübersteht, zehrt, da es trotzdem Anspruch auf Deckung hat, an der Wirtschaftssubstanz. Die Kaufkraftschöpfung im Krieg führt also letzten Endes zur Wirtschaftszerstörung. Es kann allerdings im Kriege der Augenblick eintreten, wo zur Substanzzerstörung zum Zwecke der Kriegsführung geschritten werden muß. Diese Übertragung wirtschaftlicher Substanz an den Staat kann jedoch ohne Inflationierung des Geldumlaufes stattfinden durch Ausgabe von nicht in Geld verwertbaren Wirtschaftsschuldscheinen [11]), welche der Staat zur Zahlung von Kriegslieferungen benützt. Die Preissteigerung würde hier unterbunden durch eine Verhinderung der Umwandlung dieser Schuldscheine in private Einkommen. Im Gegensatz zur Geldumlaufsvermehrung würde hier der Zwangsanleihecharakter dieser Maßnahme offen zur Schau treten.

Als Ergebnis dieser Untersuchung ergibt sich somit, daß eine künstliche Schöpfung der für den Staat notwendigen Kaufkraft ein untaugliches Instrument der Kriegsfinanzierung bildet.

---

[10]) Siehe S. 13.

[11]) A. Lampe: a. a. O. S. 167.

2. Die Umwandlung privater Kaufkraft in Kaufkraft der öffentlichen Hand.

Die natürliche Quelle ist die in einem Wirtschaftsraum vorhandene Kaufkraft. Da der Staat, ohne Zerstörung seiner wirtschaftlichen Produktionsgrundlagen, im Kriege keine neue Kaufkraft schöpfen kann, bleibt ihm nichts anderes übrig, als einen vermehrten Teil der gesamtwirtschaftlichen Kaufkraft für sich in Anspruch zu nehmen. Das Kriegsfinanzierungsproblem wird damit im wesentlichen zu einem Problem der Umwandlung privater Kaufkraft in Kaufkraft der öffentlichen Hand. Diese Kaufkraftübertragung bildet gleichzeitig eines der wichtigsten Hilfsmittel für die Umstellung der Friedenswirtschaft auf Kriegswirtschaft, indem durch Verkürzung der privatwirtschaftlichen Kaufkraftdecke der private Konsum unterbunden wird. Dabei erhebt sich die Frage, wie weit diese Kaufkraftübertragung und damit die Unterbindung des Konsums privatwirtschaftlicher Güter gehen darf. Der Staat wird auf jeden Fall versuchen müssen, mit Beginn des Krieges möglichst rasch zu einem Maximum an Kaufkraftübertragung zu gelangen. Dieses Maximum ist das Korrelat zum psychisch-physischen Existenzminimum der Zivilbevölkerung. Dieser muß aus der jeweils vorhandenen gesamtwirtschaftlichen Kaufkraft soviel Mittel überlassen werden, als zur Unterstützung der privaten Mindestnachfrage notwendig sind.

In diesem Zusammenhang erhebt sich die Frage nach der Möglichkeit einer vorzeitigen Kaufkraftübertragung in Friedenszeit zum Zwecke der Kriegsfinanzierung. Das damit angeschnittene Problem einer Kaufkraftreserve in Form eines Kriegsschatzes ist insofern von Bedeutung, als der Kriegsschatz auch heute noch als Instrument der Kriegsfinanzierung gilt. Nach Adolf Wagner[12]) öffnen sich dem Staat zur Bildung eines Kriegsschatzes drei Wege: Anleihen, die Veräußerung von Staatseigentum und Überschüsse in den laufenden Einnahmen. Als vierte Möglichkeit ergibt sich für uns der schon erwähnte Fall der produktiven Kreditschöpfung durch Devalvation. Die unmittelbare Wirkung der Abwertung ist ja unter den erwähnten Voraussetzungen nicht eine Zerstörung von Volksvermögen, sondern eine Verschiebung von Privatvermögen. Der durch die Abwertung frei

[12]) A. Wagner: „Finanzwissenschaft", 3. Aufl. 1883 I, S. 172 ff.

werdende Teil der Golddecke (in der Schweiz bis zum Kriegsausbruch 1939 als Währungsausgleichsfonds funktionierend) könnte in eine Kriegsreserve umgewandelt werden. Die bei der Notenbank zu diesem Zwecke bereitliegenden Gold- und Devisenvorräte könnten vom Staat durch einfache Notenbankvorschüsse beansprucht werden. Die Maßnahme hätte insofern keine inflatorische Wirkung, als das gesamte Geldvolumen im Lande keine Änderung erfährt. Diese Kaufkraftschöpfung zu Gunsten des Staates würde nur die Lücke ausfüllen, welche durch die Abgabe des Goldes bei den bestehenden Deckungsbestimmungen im Notenumlauf entstehen müßten. Bei allen vier Möglichkeiten erfolgt die Kriegsschatzbildung durch Verschiebungen innerhalb der nationalen Kaufkraftdecke. Ein Kriegsschatz könnte aber auch gebildet werden unter Beanspruchung ausländischer Kaufkraft, durch Kontributionen [13]) oder ausländischen Kredit. Der Kriegsschatz hat aber heute seine Bedeutung als selbständiges Kriegsfinanzierungsinstrument verloren. Seine Aufgabe liegt mehr in der Erfüllung von finanziellen Hilfszwecken, deren Bedeutung allerdings nicht zu unterschätzen ist. Der Kriegsschatz kann zur Finanzierung der Mobilmachung dienen, d. h. zur Überbrückung der Zeitspanne zwischen Eintritt der Mobilisation und dem Wirksamwerden der ersten, den Krieg finanzierenden Kaufkraftübertragungen an den Staat. Der in Währungsmetall gehaltene Kriegsschatz kann aber vor allem als Reserve für die Bedarfsdeckung im Ausland dienen (solange das Gold seine Funktion als internationales Zahlungsmittel erfüllt). Dieser zweite Zweck ist um so wichtiger, als im Kriege mit einem starken Rückgang der eigenen Ausfuhr gerechnet werden muß. Der Kriegsschatz soll die entsprechenden Devisenlücken ausfüllen. Damit übernimmt er eine ähnliche Funktion wie die Auslandsanleihen.

Die eigentliche Kriegsfinanzierung besteht in einer laufenden Übertragung privater Kaufkraft in Kaufkraft der öffentlichen Hand im Krieg. Diese Übertragung kann vorgenommen werden durch Konfiskation eines Teiles der für Verbrauch und Kapitalbildung bestimmten Einkommensteile in Form von Steuern,

---

[13]) 1871 hatte Frankreich an Deutschland eine Kontribution von 5 Milliarden zu leisten, wovon ein Teil nach preußischem Vorbild als Kriegsschatz im Juliusturm zu Spandau aufbewahrt wurde und 1914 der Notenbank zur Finanzierung der Kriegsmobilmachung überwiesen wurde.

oder durch Entlehnung von schon ersparten Einkommensteilen in Form von Anleihen. Da dieser Satz aber ebenso gut auf die normale Kaufkraftbeschaffung des Staates in Friedenszeit anwendbar ist, müssen wir annehmen, daß damit das eigentliche Problem der Kriegsfinanzierung noch nicht berührt wird. Dieses Problem finden wir erst, wenn wir berücksichtigen, unter welchen wirtschaftlichen Umständen diese Kaufkraftbeschaffung erfolgen soll. Der Krieg bewirkt auf der einen Seite Höchstleistungen aller Wirtschaftskräfte, Höchstleistungen, welche naturgemäß zu einer Erhöhung der Einkommen und damit auch zu einer Erhöhung der Nachfrage führen. Da diese vermehrten Leistungen jedoch nicht zur Herstellung von Gütern dienen, welche auf der Angebotsseite eingehen, führt der Krieg notwendigerweise (auch ohne künstliche Geldschöpfung) zu einer Störung des Gleichgewichtes zwischen Angebot und Nachfrage. Diese, durch die Verschiebung des Produktionsverhältnisses von Verbrauchs- und Gebrauchsgütern bedingte Gleichgewichtsstörung wird — sofern zur Wiederherstellung des Gleichgewichtes keine andern Kräfte mobilisiert werden — durch die Wirtschaft selbst „korrigiert", durch eine allgemeine Preissteigerung. Diese Preissteigerung trägt inflatorischen Charakter und führt bei längerer Kriegsdauer zur Inflation. Das Kernproblem der Kriegsfinanzierung liegt damit in der staatlichen Kaufkraftbeschaffung unter Vermeidung der Inflation. Der Zweck der Kriegsfinanzierung ist daher ein doppelter. Während auf der einen Seite die Übertragung der zur Kriegsführung notwendigen Kaufkraft an den Staat erfolgt, soll auf der andern Seite die durch die Kriegswirtschaft bedingte Gleichgewichtsstörung von Angebot und Nachfrage aufgehoben werden. In der gemeinsamen Ausrichtung dieser beiden Ziele liegt das eigentliche Problem der Kriegsfinanzierung. Dieses Problem kann nur gelöst werden, wenn die Ursachen der Inflation, die Störung des Gleichgewichtes zwischen Angebot und Nachfrage, wirksam bekämpft werden. Der Weg dazu liegt in einem Eingriff des Staates auf der Nachfrageseite. Der durch die Produktionsverschiebung (und -Verminderung) veränderten Angebotsseite muß der Staat durch wirksame Finanzmaßnahmen eine entsprechende Nachfrageseite gegenüberstellen. Der Verminderung der Verbrauchsgüter muß entsprechend eine Drosselung der Nachfrage erfolgen. Dies ist allerdings leichter gesagt als getan. Das

„entsprechende" Verhältnis dürfte nur schwer zu berechnen sein. Lampe[14]) rechnet mit einer Herabsetzung des Nährungsstandardes um 20—25 %. Die für eine solche Berechnung wichtigen Produktionsstatistiken sind bis heute in den meisten Ländern nur sehr mangelhaft ausgebaut. Es ist aber nicht unsere Aufgabe, dieses technische Problem zu lösen. Was uns hier interessiert, sind die finanzpolitischen Mittel, welche dem Staate für die Regelung der Nachfrage zur Verfügung stehen. Bevor wir diese Frage beantworten können, müssen wir uns wieder an die Zusammensetzung der nationalen Kaufkraftdecke, welche ja durch die staatlichen Maßnahmen verkürzt werden soll, erinnern. Die aus der Wirtschaft fließenden Einkommen bilden die Kaufkraft, welche die hergestellten Verbrauchsgüter aufnehmen soll und die Herstellung der erforderlichen Produktionsmittel sicherstellen soll. Ein Teil der Kaufkraft tritt also am Verbrauchsgütermarkt auf, der andere Teil als zurückgelegte Kaufkraft am Kapitalmarkt. Der Staat beansprucht Teile der am Kapitalmarkt auftretenden Kaufkraft in Form von Anleihen und Teile der für den Verbrauch bestimmten Kaufkraft in Form von Steuern. Diese Unterscheidung ist insofern aber problematisch, als nicht nachgewiesen werden kann, wie weit es sich bei der in Form von Steuern konfiszierten Kaufkraft um Teile der für den Verbrauch oder für die Kapitalbildung bestimmten Kaufkraft handelt. Eine Steuererhöhung kann bei dem einen zu verminderter Spartätigkeit, bei dem andern zu vermehrter Spartätigkeit führen. Das Problem der Kriegsfinanzierung dreht sich in erster Linie um jene Einkommensteile, welche für den Verbrauch bestimmt sind, in zweiter Linie aber auch um die ersparten Einkommensteile, da diese ja mehr oder weniger schwierig wieder dem Verbrauch zugeführt werden könnten.

Die Beanspruchung der für den Verbrauch bestimmten Einkommensteile durch den Staat erfolgte bis anhin ausschließlich auf dem Wege der Konfiskation in Form von Steuern. J. M. Keynes[15]) sieht in seinem Vorschlag zur britischen Kriegsfinanzierung einen neuen Weg, indem er die Methode der Anleihen, welche bis heute für die Beanspruchung ersparter Kaufkraftteile verwendet wurde, für die Übertragung der für den Verbrauch bestimmten

[14]) a. a. O. S. 147.
[15]) „Die Tat" Nr. 43, 1939.

Einkommensteile an den Staat verwendet. Die erhöhten physischen Leistungen der werktätigen Bevölkerung werden zu einer Erhöhung der Einkommen führen, welche aber nicht durch eine Erhöhung des unmittelbaren Verbrauchs gedeckt werden können. Deshalb muß nach seiner Auffassung ein Teil der Entlöhnung in einem Anspruch auf zukünftigen Verbrauch erfolgen. Praktisch stellt Keynes sich das so vor, daß ein Teil des Lohnes auf ein Sperrkonto bei der Post Office Savings Bank einbezahlt wird. Dieses Konto würde später nach und nach wieder frei gegeben, wenn der durch den Krieg bedingte Notstand beendet ist und die Erzeugung von Verbrauchsgütern entsprechend erhöht werden kann. Es handelt sich also hier nicht um eine Konfiskation wie bei den Steuern, sondern um ein Borgen auf unbestimmte Zeit, um ein Anleihen, welches allerdings Zwangscharakter trägt. Die Frage, welche der beiden Methoden vorzuziehen sei, reduziert sich somit im wesentlichen auf das schon oft bearbeitete Problem, Steuern oder Anleihen. In Keynes Plan bleibt die Frage nach der Beschaffung der zur Rückzahlung notwendigen Mittel offen. Diese Summe soll (was Keynes offenbar stillschweigend voraussetzt) nach dem Kriege durch Kaufkraftschöpfung aufgebracht werden. Damit dreht sich das ganze Problem im Keyn'schen Plane um eine Verschiebung der in einem Kriege unvermeidlich zur Inflation führenden Kaufkraftschöpfung als Finanzierungsmethode auf die Nachkriegszeit. Durch diese zeitliche Verschiebung soll die inflatorische Kaufkraftschöpfung in eine produktive Kaufkraftschöpfung verwandelt werden, da nach dem Krieg wahrscheinlich die Voraussetzungen für eine solche (eine nur teilweise beschäftigte, brachliegende Wirtschaft und vermehrte Verbrauchsgüterproduktion) vorhanden sein werden. Soweit deckt sich der Plan Keynes mit unsern Ergebnissen über die Kaufkraftschöpfung im Krieg. Keynes hat mit seinem Plan das Kernproblem der Kriegsfinanzierung erfaßt. Gegen seine praktische Lösung des Problems erheben sich aber gewisse Bedenken. Wenn man sich die Kriegskosten des modernen Materialkrieges vorstellt, frägt man sich, woher der Staat nach dem Krieg die Mittel hernehmen soll, diese ungeheuren Zwangsanleihen zurückzuzahlen. Eine Kaufkraftschöpfung in solchem Ausmaß würde sich in das Gegenteil der beabsichtigten Wirkungen kehren. Keynes wird dies auch nicht annehmen, wenn er sagt, daß durch seinen Plan die endgültige Ver-

teilung der Kriegslasten auf die unmittelbare Nachkriegszeit verschoben werde. Es scheint uns dabei, selbst unter der Annahme, daß sich die Tilgung dieser Schuld auf Jahrzehnte verteilen sollte, keine andere Möglichkeit zu geben, als einen bedeutenden Teil (je nach Kriegsdauer- und -Zerstörung vielleicht sogar den größten Teil) dieser Ersparnisse als nachträgliches Wehropfer zu fordern. Die wirtschaftlich schädigende Wirkung dieses Wehropfers wäre allerdings weniger groß, da es sich um einen Zugriff auf reines Geldkapital handeln würde, welches nicht anderswo gebunden wäre. Es erhebt sich aber hier die Frage, wie das Volk, welchem diese Mittel mit der Versicherung der Rückzahlung abgenommen wurden, auf eine solche Maßnahme reagieren würde. Es frägt sich, ob eine Regierung eine solche „Maßnahme" an ihren Anhänger politisch überleben würde. Dem gegenüber bildet die Steuer als Methode der Kaufkraftübertragung und Nachfragedrosselung eine endgültige Lösung des Problems. Der Krieg ist eine Notzeit des ganzen Volkes, und eine Regierung, die ihr Volk von dessen rechten Sache überzeugt hat, wird während des Krieges viel eher die Opferbereitschaft finden als nach dem Krieg und dessen unvermeidlichen Reaktion. Dies sind jedoch Erwägungen mehr politischer Natur, in beiden Fällen besteht die Lösung in einer gewaltigen, der Angebotsverminderung entsprechenden Einkommensschmälerung während des Krieges. Welcher der beiden Methoden der Vorzug gegeben werden soll, hängt zum Teil ab von der Auffassung über deren politische Tragfähigkeit und von der Beurteilung des Kriegsausganges. Von diesen Gesichtspunkten aus scheint uns jedoch, daß der Steuer als sauberere, sicherere und endgültige Lösung des Problems der Vorzug zu geben wäre.

Die ersparten Einkommensteile benutzt der Staat regelmäßig in Form von Anleihen, einmaliger Steuern oder Abgaben auf Vermögen (Wehropfer). Diese Finanzierungsform erfüllt aber ihren Zweck im Kriege nur, wenn dabei die Möglichkeit unterbunden wird, die dem Staate durch Anleihen geborgten Kapitalien während des Krieges wieder in Geld umzuwandeln (durch Belehnung). Das gilt auch für den Rückgriff auf privatwirtschaftlich liquidierbares Geldkapital, was am besten dadurch erfolgt, daß der Staat unzulässigen Vermögensübertragungen den Rechtsschutz entzöge. Aber auf welchen von beiden Möglichkeiten — Steuerpolitik oder Anleihenspolitik — soll das Schwergewicht der Kriegs-

finanzierung liegen? Die entsprechende Antwort wurde schon weiter oben gegeben; denn ohne Drosselung des Verbrauchs mit Steuern oder Zwangssparen könnte die Kriegsfinanzierung ihre zweite integrierende Aufgabe, die Verhütung der Inflation, gar nicht erfüllen. Doch ist es nicht unsere Aufgabe, hier den ganzen Streit zwischen Steuern und Anleihen aufzurollen. Auch in diesem Falle entscheidet schlußendlich die Tauglichkeit der Maßnahme. Diese wird oft von den gesamtwirtschaftlichen und politischen Verhältnissen bestimmt, welche im Augenblick herrschen in welchem die Maßnahme erfolgt[16]). Es kann nun aber in jedem kriegsführenden Land der Zeitpunkt kommen, wo die zerstörenden Folgen des Krieges auf die Wirtschaft so gewaltig einwirken, daß von einer echten Kapitalbildung nicht mehr gesprochen werden kann. Damit hätte aber auch jede Anleihenspolitik ihre Grundlage verloren. Die letzten großen Kriegsanleihen Deutschlands im Weltkrieg wurden dann gezeichnet, als von echter Kapitalbildung keine Rede mehr sein konnte. Das Aufbringen der Mittel für jene Anleihen war nur möglich durch eine technische Verknüpfung der Kaufkraftschöpfung und Anleihenspolitik mit Hilfe der Darlehenskassenscheine und der Auszeichnung derselben mit der Deckungsfähigkeit. Diese Anleihen werden in Zukunft, besonders nach einem verlorenen Krieg, kaum mehr als Papierwert haben. Anderseits dürfte für die Zukunft auch das soziale Problem, das der wirtschaftlich Schwächere dem Staate durch seine Abgaben wirtschaftliche Opfer bringt, während der Kapitalbesitzer für seine Leistung mit Zinsen belohnt wird, eine Rolle spielen. Von diesen Gesichtspunkten aus müssen Argumente über technische und politische Vorteile der Anleihen zurückstehen. Wenn daher in solchen Diskussionen regelmäßig auf die Kostendeckung des letzten Krieges hingewiesen wird, und dabei der Steuer als Mittel der Kriegsfinanzierung eher eine untergeordnete Rolle zugeteilt wird, so liegt es weniger an der Sache selbst, als

---

[16]) Wenn der Bund zur Deckung der Generalmobilmachungskosten beschlossen hatte, für 200 Millionen Franken Schatzscheine mit Laufzeiten von 1, 2, und 3 Jahren zu $2^3/_4$, $3^1/_4$ und $3^1/_2$ % herauszugeben, so tat er es darum, weil die augenblicklich günstige Konstellation des Marktes ihm diese vorteilhafte Finanzierungsmöglichkeit bot. Diese Maßnahme erfolgte auf Grund einer Offerte der schweizerischen Banken, welche damit eine Möglichkeit erhielten, die bei ihnen liegenden kurzfristigen Mittel zweckentsprechend anzulegen.

in der technischen Lösung derselben begründet. Die richtige Lösung eines derartigen Problems bedeutet aber nicht nur die Lösung des Problems der Kaufkraftbeschaffung, wie bei der Anleihe, sondern gleichzeitig auch die Lösung des Deckungsproblems.

3. Die Beanspruchung von wirksamer ausländischer Kaufkraft.

Die durch den Krieg verursachte Vergrößerung der Spannung zwischen Bedarf und Deckungsmöglichkeiten zwingt den kriegsführenden Staat, die Lücken in seiner Bedarfsdeckung durch ausländische Wirtschaftshilfe auszufüllen. Soweit dieser Import nicht durch Export gedeckt werden kann, muß der Staat eigene, im Ausland aber wirksame Kaufkraft, (Gold, Devisen) oder aber direkt ausländische Kaufkraft in Anspruch nehmen. Die Bezahlung des Importes durch inländische Kaufkraft muß gerade in dem Zeitpunkt höchst problematisch werden, da die nationale Kaufkraftdecke durch die für eine Kriegsführung notwendige Kaufkraftübertragung an den Staat aufs äußerste angespannt wird. Als wirksames Mittel der Importbeschaffung bleibt die Beanspruchung von ausländischer Kaufkraft durch ausländischen Kredit. Diese erfolgt durch direkte Kreditgewährung des Auslandes oder auch durch Aufnahme eigener Anleihen im Ausland. Die Beanspruchung ausländischer Kaufkraft muß aber schon in Friedenszeit durch Kreditabkommen vorbereitet werden. Die Auslandsverschuldung im Frieden kann zur Erhaltung treuer Kreditverbündeter im Krieg eine wichtige Rolle spielen.

Von den drei grundsätzlichen Möglichkeiten staatlicher Kaufkraftbeschaffung, Kaufkraftschöpfung, Umwandlung privater Kaufkraft in solche der öffentlichen Hand und Beanspruchung ausländischer Kaufkraft, kommen, wie unsere Untersuchung ergeben hat, nur die letzten zwei für die Kriegsfinanzierung in Betracht, solange nicht eine Wirtschaftszerstörung in Form von Substanzverbrauch notwendig wird. **Somit kann die Kriegsfinanzierung als die zur Kriegsführung notwendige Kaufkraftbeschaffung des Staates, unter Vermeidung der Inflation, bezeichnet werden, mit Hilfe von nationaler, privater und ausländischer Kaufkraft.**

c) Die zeitliche Gliederung der Kaufkraftbeschaffung im Krieg

Wenn wir den Frieden als Normalzustand im Völkerleben betrachten, so ist der Krieg eine Anormalität, ein — allerdings sehr oft und periodisch erscheinender — Ausnahmefall in den Beziehungen zwischen den Völkern. Auf die Wirtschaft übertragen bedeutet Frieden die ordnungsgemäße Voraussetzung für die menschliche Güterversorgung, Krieg dagegen eine Umwälzung dieser Voraussetzungen. So betrachtet, bildet der Krieg eine zeitliche Unterbrechung des ordnungsgemäßen politischen und wirtschaftlichen Zustandes. Die politische Zeitdauer der Unterbrechung dieser Friedensordnung läßt sich ziemlich genau bestimmen. Sie begann in früheren Kriegen mit der Erklärung der neuen Ordnung, der Kriegserklärung, sie wurde beendet durch die Unterzeichnung des Friedensvertrages oder vollständige Eroberung des feindlichen Gebietes. Heute ist allerdings auch die politische Dauer des Krieges nicht mehr so leicht zu bestimmen, wie die jüngsten Erfahrungen lehren. Japan führt seit Jahren einen „inoffiziellen" Krieg gegen China, ohne daß es sich bis heute zu einer Kriegserklärung entschließen konnte. Es ist auch anzunehmen, daß man sich in einem zukünftigen Krieg, (dieser Teil der Arbeit wurde vor Ausbruch des gegenwärtigen Krieges geschrieben) bei welchem der militärische Überfall die wichtigste Rolle übernimmt, diese Chance nicht durch vorangehende Kriegserklärung zerstören will. Man könnte versucht sein, den Kriegsbeginn mit dem Ausbruch der ersten Kampfhandlungen zwischen feindlichen Heereseinheiten zu bezeichnen. Aber auch diese Abgrenzung würde nicht mehr den gegenwärtigen Tatsachen entsprechen. Der Beweis dafür sind die Kämpfe um den Hügel von Tschangkufeng und die nachträglichen Kämpfe in der äußern Mongolei zwischen russischen und japanischen Truppen, bei welchen nicht nur mit größeren Verbänden, sondern auch mit den modernsten Kampfmitteln gepanzerte Angriffe ausgeführt wurden, ohne daß dieser Zustand die normalen politischen Beziehungen zwischen Rußland und Japan wesentlich beeinflußt hätte. Man könnte den Kriegsbeginn auch mit der allgemeinen Mobilmachung identifizieren, sofern diese nicht nur eine vorübergehende Sicherungsmaßnahme darstellt, wie z. B. die Teilmobilmachung in Frankreich im September 1938. Über die zeitliche Dauer eines

zukünftigen Krieges läßt sich zum voraus wenig sagen. Die Entwicklung des abessinischen Feldzuges, des spanischen Bürgerkrieges und des chinesisch-japanischen Konfliktes weisen beim Materialkrieg mit seiner Kampfweise eher auf eine Verlängerung der bisherigen Kriegsdauer, besonders in einem Krieg zwischen gut gerüsteten Nationen.

Noch schwieriger als die politische Abgrenzung gestaltet sich die wirtschaftliche Begrenzung dieser Durchbrechung der normalen Ordnung, denn sie beginnt nicht erst mit dem Ausbruch des politischen Krieges und endet nicht mit dem Schweigen der Kanonen. Der Materialkrieg als totaler Krieg bedarf einer ungeheuren wirtschaftlichen Vorbereitung, einer Vorbereitung, welche große Teile der nationalen Wirtschaft schon in Friedenszeit auf Jahre hinaus zwingt, sich auf Kriegswirtschaft umzustellen. Wie weit es dabei gehen kann, zeigt die Gegenwart der europäischen Großstaaten, wo die Rüstungswirtschaft seit Jahren Trägerin der gesamtwirtschaftlichen Konjunktur ist. Das Gleiche gilt für die wirtschaftliche Liquidation des Krieges. Nach der Unterzeichnung des Friedensvertrages kann sich die wirtschaftliche Liquidation des Krieges (selbst nach beendigter finanzieller Liquidation [17]) auf Jahrzehnte auswirken und so den Übergang zur Friedenswirtschaft erschweren. Die Weltwirtschaftskrise, welche 1929 ausbrach, zeigte, wie lange ein Krieg wirtschaftlich nachwirken kann. Diese Dauer der wirtschaftlichen Liquidation des Krieges wird naturgemäß länger mit der zunehmenden Bedeutung der Wirtschaft für die Kriegsführung. Wenn wir versuchen, die Wirtschaft im Krieg als zeitlichen Begriff zu zergliedern, so können wir deutlich drei Perioden auseinanderhalten: die wirtschaftliche Vorbereitung des Krieges, die wirtschaftliche Führung des Krieges und die wirtschaftliche Liquidation des Krieges. Der wirtschaftlich entscheidende Augenblick in der ganzen Dauer der Kriegswirtschaft ist die Umstellung der Friedenswirtschaft auf Kriegswirtschaft bei Kriegsausbruch, die wirtschaftliche Mobilmachung. Von ihrem Gelingen hängt vielleicht alles ab. Es rechtfertigt sich daher, die wirtschaftliche Mobilmachung als besondern Teil der wirtschaftlichen Kriegsführung zu behandeln.

[17]) vergl. E. Kellenberger: „Die Tilgung der eidg. Staatsschuld", in Zeitschrift für schweizerische Volkswirtschaft und Statistik, 1925, S. 181 ff. (Der Verfasser unterscheidet dort zwischen fiskalischer und volkswirtschaftlicher Tilgung der Kriegsschulden).

Die Kriegsfinanzierung als Beschaffung der zur Kriegsführung notwendigen Kaufkraft, paßt sich im wesentlichen dieser Gliederung an. Die finanzielle Vorbereitung des Krieges erstrebt die Erstellung der finanziellen Kriegsbereitschaft, in dem ein Land die notwendigen Maßnahmen zur Beschaffung der erforderlichen Kaufkraft trifft. Diese Maßnahmen erstrecken sich einerseits auf die Feststellung der nationalen Kaufkraftquellen (Untersuchungen über Volkseinkommen, Volksvermögen, finanzielle Lage der Notenbank, Staatsfinanzen), anderseits auf die organisatorische Vorbereitung der Übertragung nationaler Kaufkraft an den Staat (durch Steuern oder Anleihen) und die Vorbereitung der Beanspruchung ausländischer Kaufkraft durch Verträge und Kreditabkommen. Das finanzielle Kriegspotential eines Landes wird um so größer sein, je weniger dessen Kaufkraftquellen bis anhin durch den Staat beansprucht wurden. Die finanzielle Mobilmachung besteht einerseits in der Bereitstellung der zur Mobilmachung notwendigen Kaufkraft, anderseits in den finanziellen Maßnahmen, welche die wirtschaftliche Umstellung auf Kriegswirtschaft ermöglichen sollen. Die finanzielle Mobilmachung kann erfolgen mit Hilfe eines Kriegsschatzes oder durch vorübergehende Beanspruchung der Notenbank. (Vorfinanzierung). Die auf diesem Wege vorübergehend vergrößerte, schwebende Schuld muß später, nach erfolgter Mobilisation durch endgültige Finanzmaßnahmen getilgt werden. Das eigentliche Problem der Kriegsfinanzierung besteht in der laufenden Bereitstellung der zur Kriegsführung notwendigen Kaufkraft an den Staat. Die Mittel dazu sind Steuern, Anleihen und ausländischer Kredit. Die finanzielle Liquidation des Krieges ist jener Teil der Kriegsfinanzierung, über welchen am wenigsten ausgesagt werden kann, da derselbe im wesentlichen vom Ausgang des Krieges beeinflußt wird. Immerhin dürfte die finanzielle Liquidation des letzten Krieges über die Möglichkeiten einer Abwälzung der Kriegskosten auf die Besiegten kaum Zweifel aufkommen lassen. Das finanzielle Kriegsziel des Siegers kann in diesem und in zukünftigen Kriegen wohl als erreicht angesehen werden, wenn die Staaten durch die wiedereintretende internationale Sicherheit für eine mehr oder weniger lange Periode von ihren drückenden Rüstungsausgaben befreit werden.

II. TEIL

Die Steuer als Mittel der Kriegsfinanzierung

1. Die Stellung der Steuer im System der Kriegsfinanzierungs-Methoden

Als Ergebnis der vorangegangenen Untersuchung bezeichneten wir die Kriegsfinanzierung im wesentlichen als die Beschaffung der zur Kriegsführung notwendigen Kaufkraft, unter Vermeidung der Inflation, mit Hilfe von nationaler, privater und ausländischer Kaufkraft.

a) Die Kriegsfinanzierung durch nationale Kaufkraft

Die Beanspruchung der nationalen Kaufkraftdecke zur Kriegsfinanzierung kann schon in Friedenzeit erfolgen durch die Schöpfung einer Kaufkraftreserve. Allerdings hat der Kriegsschatz heute seine Bedeutung als selbständiges Kriegsfinanzierungsinstrument verloren. Über seine Bildung und seine Verwendungsmöglichkeiten war schon weiter oben die Rede [18]). Während er in früheren Zeiten ein wichtiges Mittel der innern Kriegsfinanzierung bildete[19]), dient er heute in erster Linie zur äußern Kriegsfinanzierung, nämlich als Devisenreserve zur Finanzierung der Einfuhr. Also erfüllt er den gleichen Zweck wie der ausländische Kredit. Damit hat der Kriegsschatz als Kriegsfinanzierungsinstrument eine neue Bedeutung erlangt, welche um so größer ist, je mehr ein Land im Kriegsfalle von der ausländischen Zufuhr abhängig ist (Voraussetzung ist natürlich die Möglichkeit einer Ein-

[18]) S. 28 ff.

[19]) z. B. der Kriegsschatz Friederich des Großen im siebenjährigen Krieg.

fuhr). Für die Schweiz bildet der Abwertungsgewinn der Nationalbank eine solche Reserve, welche im gegebenen Augenblick wertvolle Dienste leisten könnte.

Die eigentliche Finanzierung des Krieges erfolgt durch laufende Umwandlung privater Kaufkraft in Kaufkraft der öffentlichen Hand während des Krieges selbst. Die Mittel dazu sind die Steuern, Anleihen und die Geldumlaufsvermehrung. Letztere Möglichkeit als Form der Kaufkraftschöpfung kommt, wie weiter oben dargelegt wurde [20]), so lange nicht in Frage, als die Kriegsfinanzierung ohne wirtschaftliche Substanzzerstörung durchgeführt werden soll. Über die Bedeutung und gegenseitige Stellung dieser beiden Mittel der Kriegsfinanzierung haben wir schon weiter oben [20]) ausführlich unsere Auffassung dargelegt, so daß wir uns an dieser Stelle mit einem Hinweis begnügen können.

b) Die Kriegsfinanzierung mit ausländischer Kaufkraft

Die Funktion des Kriegsschatzes als Mittel der äußern Kriegsfinanzierung wurde schon dargelegt. Die in Gold und Devisen angelegte Kaufkraftreserve dient ja in erster Linie dazu, die durch den Exportrückgang entstandene Devisenlücke auszufüllen. Die gleiche Funktion können selbstverständlich auch das Gold und alle ausländischen Werte in Privatbesitz erfüllen. Der Staat hat diese gegen Vergütung der entsprechenden Summe in eigener Währung einzufordern, um seinen Devisenbestand zu stärken. Sofern es sich aber um Ansprüche an das feindliche Ausland handelt, kann deren Wert allerdings fraglich werden, wenn das betreffende Land die Erfüllung seiner privatrechtlichen Verpflichtungen gegenüber seinem Feinde aufhebt [21]). Die Mittel der Kriegsfinanzierung mit ausländischer Kaufkraft sind: Kolonialbesitz, Kontributionen und ausländischer Kredit. Der Kolonialbesitz bildet insofern eine Möglichkeit der äußern Kriegsfinanzierung, als er zunächst ein Mittel der Devisenersparnis ist. Seine Nützlichkeit zeigt sich aber auch im Augenblick, wo die Kriegsfinanzierung ohne Substanzzerstörung nicht mehr möglich erscheint. Das Mutterland kann die Wirtschaftszerstörung in Form

[20]) S. 22 ff.

[21]) Im Weltkrieg 1914—1918 hat England die Erfüllung der Wechselverpflichtungen gegenüber Deutschland auf Grund einer Bestimmung des alten englischen Landrechts aufgehoben.

des Raubbaues zunächst auf die Kolonien abschieben, indem es die Leistungen derselben mit Papiergeld bezahlt und auf diesem Wege eine koloniale Währungsinflation [22]) einleitet. Die Wirkung wäre die einer Zwangsanleihe, welche allerdings die breiten Massen stärker treffen würde. Die Kontribution als Mittel der äußeren Kriegsfinanzierung während des Krieges setzt die Eroberung feindlichen Gebietes voraus. Ihre Hauptform besteht jedoch in der Kriegskostenentschädigung an den siegreichen Staat nach dem Kriege [23]). Die Kontribution dürfte aber heute weder in der einen noch in der andern Form großes Gewicht haben. Gebiete, welche dem Feinde während des Krieges überlassen werden müssen, werden vorher evakuiert und Sachwerte entweder entfernt oder zerstört. Auch die nachträgliche Abwälzung der Kosten eines siegreichen Krieges auf den Gegner ist eine äußerst fragwürdige Möglichkeit geworden, wie es der Verlauf nach dem letzten Kriege zeigte. Das Hauptmittel der äußern Kriegsfinanzierung bildet der ausländische Kredit durch Gewährung von Anleihen durch das Ausland oder durch Aufnahme eigener Anleihen im Ausland. Die Beanspruchung ausländischen Kredites ist deshalb ein ideales Instrument der Kriegsfinanzierung, weil damit ein großer Teil der wirtschaftlichen Belastung während des Krieges auf das Ausland abgewälzt werden kann. Es ermöglicht den Bezug von Kriegsmaterial über die eigene Ausfuhrleistung hinaus, und dies ohne die Gefahr einer Erschütterung der eigenen Währung. Seine Bedeutung ist um so größer, je stärker der Abhängigkeitsgrad der nationalen Güterversorgung vom Auslande ist. Es steht außer Zweifel, daß für ein Land wie die Schweiz der ausländische Kredit bei einer kriegerischen Verwicklung von ausschlaggebender Bedeutung sein könnte. In bestimmten Fällen könnte sich sogar der ausländische Kredit als wirksamere Hilfe erweisen als direkte militärische Unterstützung. Die Schaffung solcher Kreditabkommen wird demnach zu einer der Hauptaufgaben der finanziellen Kriegsvorbereitung im Frieden. Die Auslandsverschuldung im Frieden kann sich hier als wertvolles Mittel zur Erhaltung von Kreditverbündeten im Krieg gestalten. Kontribution und ausländischer Kredit können aber nicht

---

[22]) A. Lampe: a. a. O. S. 94/95.

[23]) Frankreich hatte nach dem Kriege von 1870/71 an Deutschland 5 Milliarden Franken zu zahlen.

nur zur laufenden Finanzierung des Krieges herangezogen werden, sondern auch schon im Frieden zur Bildung einer Kaufkraftreserve. So wurde ein Teil der französischen Kriegskostenentschädigung von 1871 nach preussischem Vorbild für die Schöpfung eines Kriegsschatzes im Juliusturm von Spandau hinterlegt[24]). Ausländische Anleihen eignen sich hierfür weniger, da die als Kriegsschatz brachliegende Kaufkraft dem Ausland verzinst werden muß und das Ausland mit der Gewährung des Kredites oft eine Zweckbindung verknüpft, welche diese Verwendungsart ausschließt.

2. Die Quellen der Steuern als Mittel der Kriegsfinanzierung

Die Frage nach den Quellen der Steuer ist gleichzeitig die Frage nach den Quellen überhaupt, aus welchen die nationale Kaufkraft fließt. Die Grundlage sind alle Einkommen, welche durch die Wirtschaftstätigkeit des Volkes entstehen. Ein Teil dieses Einkommens dient zur Aufnahme der in der Wirtschaft hergestellten Verbrauchsgüter, ein Teil wird gespart und dient zur Kapitalbildung. Dieses ersparte Kapital bildet die Grundlage für die Erneuerung und Erweiterung der Produktionsmittel (Investitionsfonds). Eine Untersuchung über die Quellen der nationalen Kaufkraft — und damit auch der Steuer — muß sich daher auf das ständig aus der Wirtschaft fließende Einkommen (Volkseinkommen) und auf die schon ersparten Einkommen (Volksvermögen) erstrecken.

a) Das Volkseinkommen

Unter Volkseinkommen verstehen wir die Summe aller Einzeleinkommen von physischen und juristischen Personen[25]). Eine annähernd genaue Berechnung dieser Größe ist mangels exakter Grundlagen nicht möglich. Für unsere Zwecke genügt aber schon eine Annäherungszahl im Sinne einer Mindest- oder Höchstberechnung. Für die Berechnung dieser Größe gibt es zwei Me-

[24]) Lotz: a. a. O. S. 868.

[25]) Volkseinkommen und Volksvermögen werden in diesem Zusammenhang nicht etwa als erkenntnistheoretische Begriffe, sondern als einfache statistische Zweckbegriffe aufgefaßt.

thoden, die Personal- (subjektive) oder die Realmethode (objektive). Die Personalmethode geht aus vom Geldeinkommen der einzelnen physischen und juristischen Personen. Grundlage für deren Erfassung ist die Einkommenssteuer-Statistik. Für die Berechnung ergeben sich aber erhebliche Schwierigkeiten. An Stelle der statistisch nicht erfaßten, steuerfreien Einkommen muß ein Zuschlag gemacht werden, der auf Schätzung beruht. Bei den juristischen Personen ist zu berücksichtigen, daß die Dividende im Einkommen der physischen Personen erscheint. Dagegen muß auf den Einkommen der juristischen Personen ein Zuschlag für nicht ausgewiesenen Ertrag (offene und stille Reserven) gemacht werden, welcher zum Teil wiederum auf Schätzung beruht. Die Realmethode geht aus von der Ermittlung der Erträge, welche aus den verschiedenen Produktionsquellen fließen, der Erträge aus der Landwirtschaft, Industrie, Banken, Handel usw. Grundlage für diese Berechnungen wären exakte Produktionsstatistiken, welche aber in den meisten Ländern fehlen. Für die Beobachtung der Einkommensbewegung können noch andere Symptome dienen, die Löhne, Sparguthaben, Aus- und Einfuhr, Dividendenerträge, und zum Teil auch der Verbrauch gewisser Genußmittel (Tabak, Alkohol). Allgemein wird die Personalmethode als die exaktere vorgezogen. Man gebraucht aber die Realmethode als Kontrolle. Der bekannteste Versuch einer Erfassung dieser Größen ist der von Helfferich über das deutsche Volkseinkommen und Volksvermögen während des Krieges 1914—1918. Für unsere Untersuchung ist aber nicht nur die gesamte Größe des Volkseinkommens wichtig, sondern auch die Größe seiner Teile, die aus den verschiedenen Quellen (Industrie, Handel, Gewerbe, Banken usw.) fließen, da diese im Kriege ungleichmäßig in Mitleidenschaft gezogen werden.

Das Einkommen aus der Privatwirtschaft bildet zusammen mit dem Einkommen der öffentlichen Erwerbsbetriebe das gesamte nationale Einkommen. Diese Größe bildet die Kaufkraft, welche aus der wirtschaftlichen Tätigkeit des Volkes heraus, jährlich einer Nation zur Verfügung steht. Wie schon erwähnt wurde, muß diese Kaufkraftmenge den Verbrauch sämtlicher hergestellter Verbrauchsgüter ermöglichen und dazu noch die Mittel für die Herstellung der notwendigen Produktionsgüter liefern. Diejenigen Kaufkraftteile, welche nach Deckung des Verbrauchsbedarfes

übrig bleiben, werden gespart und werden dadurch zu Mitteln der Kapitalbildung. Diese zu Kapital gewordenen Einkommensteile machen den nationalen Investitionsfonds aus [26]). Die Berechnung dieser jährlichen Ersparnisbildung ist deshalb wichtig, weil dieser Investitionsfonds eine der Hauptquellen der Kriegsfinanzierung durch nationale Kaufkraft darstellt. Die private Investition wird im Kriege weitgehend unterbunden. Die dadurch frei werdende Kaufkraft dient vorerst zur Umstellung der Friedenswirtschaft auf Kriegswirtschaft, d. h. zu nur kriegswirtschaftlich wichtigen Investitionen und darüber hinaus zur laufenden Finanzierung des Krieges. Die aus dieser Berechnung, wenn auch nur als Annäherungswert hervorgehende Größe gibt eine wertvolle Grundlage für die Kaufkraftübertragung an den Staat. Sie kann den Staat vor der Selbsttäuschung bewahren, gewisse Teile von Kriegsanleihen als echte Kaufkraft zu betrachten, welche in Wirklichkeit Teile einer zusätzlich geschaffenen Kaufkraft darstellen [27]). Neben dem jährlichen Investitionsfonds werden aber noch große Teile des Volkseinkommens dem Verbrauch entzogen. Auch der Verbrauch soll von Friedenswirtschaft auf Kriegswirtschaft umgestellt werden; er muß, anders gesagt, auf das psychisch-physische Existenzminimum gebracht werden. Die dadurch frei werdenden Kaufkraftteile werden vom Staate mittels Steuern für die finanzielle Kriegsführung konfisziert. Eine genaue Kenntnis des Aufbaues des Volkseinkommens ist die Voraussetzung für eine gerechte Progression dieser Konfiskation. Die Zahl allein über die Höhe des Volkseinkommens würde aber für unsere Untersuchung nicht genügen. Ebenso wichtig für uns ist die Feststellung, wie weit der Staat diese Quelle schon in Frie-

---

[26]) Dazu gehören auch die nicht als Einkommen ausgewiesenen Gewinnteile, welche die juristischen Personen in Form offener Selbstfinanzierung durch Gewinnübertragung auf das Kapital oder in Form versteckter Selbstfinanzierung durch Bildung von offenen oder stillen Reserven, direkt verwenden und dafür entsprechend den nationalen Kapitalmarkt entlasten.

[27]) Deutschland besaß 1913 nach Helfferich ein Volkseinkommen von 43,5 Milliarden Mark (A. Lampe: a. a. O. S. 80 ff.). Die Ersparnisbildung daraus wurde auf 6—8 Milliarden Mark geschätzt. Die beiden ersten Kriegsanleihen von 1915 brachten dem Staat für die Kriegsführung 21 Milliarden Mark ein. Nur 25% dieser Kriegsanleihen konnten aus verfügbarer Kaufkraft des Anleihezeichners bezahlt werden, der übrige Teil dieser Kapitalien wurde durch Lombardierung von Effekten und Sachwerten bei den Dahrlehenskassen in die Wirtschaft hineingepumpt.

denszeiten für seine Bedürfnisse in Anspruch genommen hat. Erst mit dieser Größe wird es möglich sein, das finanzielle Kriegspotential richtig einzuschätzen. An Hand der folgenden Zahlen läßt sich ein annähernder Überblick gewinnen, welche Reserven den europäischen Großstaaten noch zur Verfügung stehen [28]). Dabei zeigt die Tabelle 2 einen Vergleich der Rüstungsausgaben mit dem Volkseinkommen. Die Zahlen geben die Rüstungsausgaben in Prozenten des Volkseinkommens wieder.

Tabelle 2

Jahr	Frankreich	Deutschland	Großbritannien	Italien	Japan	Durchschnitt
1900	3,9	2,6				3—4
1908—13	5,5	4,2	3,4	3,2		3—5
1928	4,6	1,3	3	4,3		2—4
1938/39	20	20	12,5	25—30	30	20—25

Die Zahlen zeigen (mit Ausnahme des fascistischen Italiens) deutlich eine allgemeine Abnahme der Rüstungsausgaben nach dem Weltkrieg. In der Zeit von 1932—1938 ergab sich dagegen ein äußerst starkes Ansteigen der Rüstungsausgaben. In der Zahl von Großbritannien (1938/39) sind die durch die Einführung der allgemeinen Wehrpflicht erwachsenden Ausgaben nicht berücksichtigt. Die folgende Tabelle zeigt das Verhältnis der Rüstungsausgaben zu den gesamten öffentlichen Ausgaben in Prozenten.

Tabelle 3

Jahr	Frankreich	Deutschland	Großbritannien	Italien	Japan	Durchschnitt
1900	26	37'				25—30
1908—13	40	55	39	27		30—40
1928	25	9,1	14	28'	ca. 20	20'
1938/39	50	60'	47'	45—48	72,5	ca. 50

[28]) „Probleme der internationalen Aufrüstung und Demobilmachung": Vortrag von Louis Marlio, gehalten am Kopenhagener Kongreß der internationalen Handelskammer. NZZ. No. 1445, 1939.

Bei der Ziffer Deutschlands von 1900 ist zu berücksichtigen, daß damals noch große öffentliche Ausgaben den Bundesstaaten übertragen wurden. Das Jahr 1928 zeigt die für das fascistische Italien charakteristische Entwicklung. Der Durchschnitt von 1928 ergibt ungefähr $^1/_5$ als Anteil der Rüstungausgaben an den öffentlichen Ausgaben. Darunter sind aber nur die direkten Rüstungsausgaben zu verstehen. Die Aufwendungen für Kriegsschulden und Kriegspensionen, welche in England nach einer Berechnung des „Economist" allein 55 % der Staatsausgaben Englands 1928/29 ausmachten, sind nicht eingerechnet. Zieht man diese in Berücksichtigung, so ergibt sich ein Anteil für Ausgaben des vergangenen Krieges und zur Sicherung gegen einen neuen Krieg von 70 % des englischen Haushaltes. Für die Zahl von 1938/39 fehlen für Deutschland die notwendigen Unterlagen. Es handelt sich daher um eine reine Schätzung. 60 % dürften aber eher zu tief angenommen sein. Bei den 47 % für Großbritannien sind die Ausgaben für die Einführung der allgemeinen Wehrpflicht nicht inbegriffen. Durch Kombination der Tabellen 2 und 3 läßt sich der Anteil der gesamten öffentlichen Ausgaben am Volkseinkommen errechnen. Die Zahlen der folgenden Tabelle zeigen die gesamten öffentlichen Ausgaben in Prozenten des Volkseinkommens:

Tabelle 4

Jahr	Frankreich	Deutschland	Großbritannien	Italien	Japan	Durchschnitt
1900	15	7'				11
1908—13	13,7	7,6	8,7	11,8		10,4
1928	18,4	14,3	21,4	15,4		17,4
1938/39	40	33,3	26,6	59,1	41,4	40,1

Die für die Tabellen 2 und 3 gemachten Vorbehalte gelten auch hier. Vor allem muß die Zahl für Deutschland (1938—1939) darauf schließen lassen, daß die Zahl 20 in Tabelle 2 zu tief geschätzt wurde. Im Gesamten läßt sich ein stärkeres Ansteigen der öffentlichen Ausgaben im Verhältnis zum Volkseinkommen feststellen, ein Ansteigen, das in erster Linie auf die ungeheuren Rüstungsausgaben zurückzuführen ist, wie Tabelle 3 zeigt. Ent-

sprechend diesem stärkeren Ansteigen der öffentlichen Ausgaben sind die Kaufkraftreserven zurückgegangen. Die Tabelle 4 zeigt also deutlich, daß in diesem neuen Kriege die Finanzlage, allgemein gesehen, viel ungünstiger ist als 1914. Die Kriegsvorbereitungen haben die Kaufkraftreserven so stark beansprucht, daß man sich fragen muß, was für die eigentliche finanzielle Kriegsführung in einem längeren Kriege noch übrig bleibt. Man wird natürlich einwenden, daß im Kriege ein großer Teil am Friedensbudget eingespart werden könne. Daran ist sehr zu zweifeln. Die Tatsachen zeigen, daß seit Ausbruch des europäischen Krieges die Einsparungen in den ordentlichen Ausgaben — sofern solche überhaupt vorgenommen wurden — sich in einem äußerst bescheidenen Rahmen halten. Daß das Friedensbudget der Armee auch im Kriege weiterläuft, ist klar, denn die Ausgaben für Ausbildung und Ausrüstung des militärischen Nachwuchses bleiben bestehen.

Ein entsprechender Vergleich von Volkseinkommen und öffentlichen Ausgaben in den letzten Jahren vor Ausbruch des Krieges in Europa zeigt die verhältnismäßig günstige Lage der Schweiz in Bezug auf ihre Kriegsfinanzierungsreserven.

Tabelle 5 [29])

Jahr (jährl. Durchschnitt)	Volkseinkommen in Mld.	Totalausgaben von Bund, Kantonen u. Gemeinden		Ausgaben des Militärdepartements		
		in Mld.	in % des Volkseink.	in Mill.	in % des Volkseinkommens	in % der öffentlichen Ausgaben
1935/37	7,41	1,7—1,8	24	131,417'	1,8	7,3
1938	ca. 7,5	ca. 2	26	219,412'	2,9	12,2

Diese Zahlen sind jedoch mit soviel Vorbehalten verknüpft, daß deren praktische Verwertung fraglich erscheint. Die Zahlen über Volkseinkommen und gesamte öffentliche Ausgaben von Bund, Kantonen und Gemeinden für das Jahr 1939 sind noch

[29]) G. Wyler: „Volkseinkommen", Handbuch der schweizerischen Volkswirtschaft, Bern 1939 II, S. 515 ff.

„Finanzlage der schweizerischen Eidgenossenschaft" Bericht Nr. 3, 1939 des Schweizerischen Bankvereins.

Botschaft des Bundesrates über neue, außerordentliche Maßnahmen zur Wiederherstellung des finanziellen Gleichgewichtes im Bundeshaushalt in den Jahren 1936 und 1937.

nicht verfügbar, doch dürften sich gegenüber den Vorjahren keine allzu großen Abweichungen ergeben. Die Ausgaben des Militärdepartements setzen sich zusammen aus der ordentlichen, in der Verwaltungsrechnung des Bundes ausgewiesenen Summe und den in der gesonderten Rechnung: „Zu tilgende Aufwendungen" (eine Art außerordentlicher Haushalt) aufgeführten Beträgen. (Äufnung von Materialreserven, Ergänzung der Bewaffnung, Ausrüstung der Armee und Verstärkung der Landesverteidigung). Ein Vergleich mit den andern Staaten ist aber schon deshalb sehr problematisch, weil die statistischen Verfahren der einzelnen Länder so stark voneinander abweichen und damit die einzelnen Länderergebnisse nur schwer miteinander vergleichbar sind. Die Ersparnisbildung aus dem schweizerischen Volkseinkommen, das in den letzten Jahren auf annähernd 8 Milliarden Franken geschätzt wurde, wird auf rund 1 Milliarde Franken veranschlagt. Diese Sparquote dürfte jedoch infolge Produktionsverminderung durch die umfassende Mobilisation seit dem 2. September 1939 herabgedrückt werden. Die Mobilisationskosten der ersten 4 Kriegsmonate betrugen 235 Millionen Franken, auf das Jahr umgerechnet 700 Millionen Franken. Zusammen mit den Rüstungsausgaben und ordentlichen Ausgaben des Militärdepartementes muß mit einem Totalaufwand aus Anlaß des Krieges von 1—1,5 Milliarden Franken jährlich gerechnet werden. Es braucht kaum erwähnt zu werden, daß sich dieser Betrag bei einer aktiven Teilnahme am Krieg vervielfachen würde. Die gesamten Ersparnisse würden also im günstigsten Falle knapp zur Deckung der Kriegsausgaben ausreichen — unter Verzicht auf sämtliche private Investitionstätigkeit, die sich aber vorläufig wenigstens nicht ganz einstellen lassen wird. Auch in der Schweiz wird die durch den zusätzlichen Heeresbedarf entstehende Gleichgewichtsstörung zwischen Nachfrage und Güterangebot nur durch eine entsprechende Einschränkung des privaten Verbrauchs aufgehoben werden können. Das Mittel dazu ist die vermehrte Konfiskation von privaten Kaufkraftteilen durch Steuern, solange auf eine, die Inflationsgefahr fördernde, staatliche Kaufkraftschöpfung verzichtet werden soll.

b) Das Volksvermögen

Unter dem Volksvermögen verstehen wir die Summe der in Geldwert ausdrückbaren Einzelvermögen von physischen und juri-

stischen Personen. Zusammen mit dem Vermögen des Staates bildet es das Nationalvermögen. Das Volksvermögen setzt sich zusammen aus dem Erwerbsvermögen und dem Konsumvermögen. Das Erwerbsvermögen ist jener Teil des Volksvermögens, welcher zu Erwerbszwecken dient. Das Konsumvermögen besteht aus den zum Gebrauch oder Genusse dienenden Vermögensbestandteilen. Die für unsere Zwecke notwendige Untersuchung kann sich auf das Erwerbsvermögen, auch Volks k a p i t a l genannt[30]) beschränken. Aber die statistische Erfassung dieser Zahl stößt auf noch größere Schwierigkeiten als die Erfassung des Volkseinkommens. Diese Schwierigkeiten erheben sich vor allem bei der Bewertung der mengenmäßig erfaßten Vermögensbestandteile. Sollen sie eingesetzt werden zum Verkehrs- oder Liquidationswert, zum Anlage- oder Wiederherstellungswert, zum Steuer-, Versicherungs- oder Ertragswert? In der Praxis haben sich drei Berechnungsgrundlagen herauskristallisiert: die Bewertung zum Kosten(Anlage)wert, zum Ertragswert und zum Marktwert. Der Kostenwert dürfte für Böden und andere Güter, deren Wert dem stark schwankenden Wirtschaftsgang folgt, außer Betracht fallen. Der Ertragswert kommt nur für das Erwerbsvermögen in Frage und würde so für unsere Untersuchung, da sich diese nur auf das Erwerbsvermögen erstrecken würde, eine brauchbare Grundlage bilden. Die Berechnung zum Marktwert kann als Grundlage dienen, soweit er nicht mit dem Ertrags- oder Kostenwert übereinstimmt. Der Marktwert wird dem durchschnittlichen Ertragswert am nächsten kommen und eignet sich deshalb auch zur Kontrolle. Neben der Erfassung des Volkskapitals als Gesamtzahl interessiert uns auch dessen Zusammensetzung nach Sach- und Geldkapital. Unter Sachkapital verstehen wir das in Form von Produktionsgütern vorhandene Volkskapital; als Geldkapital bezeichnen wir dagegen das in Form von Bankguthaben und Wertschriften verfügbare Erwerbsvermögen.

Bedeuten aber diese Zahlen jene Quellen, aus welchen der Staat nun einfach die zur Kriegsfinanzierung notwendigen Kapitalien — sei es durch Borgen oder Konfiskation — schöpfen kann? Es ist ohne weiteres klar, daß das in Sachwertform vorhandene Kapital für eine allgemeine Vermögensübertragung an den Staat

[30]) K. Diehl: „Volksvermögen" Handwörterbuch der Volkswirtschaft, Jena, 1933 III S. 787 ff.

nicht in Frage kommen kann. Die zu diesem Zwecke flüssig zu machenden Sachwerte könnten nur unter großen Verlusten und unter schweren Erschütterungen der Wirtschaft liquidiert werden. Beim Geldkapital scheinen die Verhältnisse auf den ersten Blick günstiger zu liegen. In Wirklichkeit sind aber hier die Verhältnisse ähnlich wie beim Sachkapital. Das bei den Banken in Geldwert angelegte Kapital wird von diesen zum überwiegenden Teil im Aktivgeschäft in Sachkapital umgewandelt, sei es in Form von Hypotheken, Beteiligungen oder Warenkrediten. Nur ein Teil dieser Kapitalien, welcher je nach dem Liquiditätsstand der Bank größer oder kleiner ist und auf jeden Fall nur einen Bruchteil der bei ihr angelegten Geldkapitalien ausmacht, würde in Geldform zur Verfügung stehen. Aber selbst diesen Teil könnte der Staat nicht übernehmen, ohne die Banken in größte Schwierigkeiten zu stürzen. Das in der Wirtschaft als Erwerbsvermögen angelegte Kapital ist zum überwiegenden Teil nicht verfügbar, und eine allgemeine Konfiskation in Form einer Vermögensabgabe würde je nach deren Ausmaß mehr oder weniger verheerende Wirkungen im nationalen Wirtschaftskörper zeigen. Damit stellt sich aber auch schon die Frage, ob das Volksvermögen überhaupt als Quelle für die Finanzierung des Krieges in Frage kommen kann. Diese Frage kann bedingt bejaht werden, denn es steht jährlich eine nicht zum voraus bestimmbare Kapitalmenge für diesen Zweck zur Verfügung, die am Geld- oder Kapitalmarkt kurz- oder langfristige Anlage sucht. Diese anlagesuchenden Kapitalien stammen zum Teil aus Vermögensteilen, welche durch Umstellungen [31]) im Wirtschaftskörper frei wurden, zum andern Teil aus dem jährlichen Investitionsfonds [32]), d. h. aus ersparten Einkommensteilen. Diese anlagesuchenden Kapitalien werden wir auch im Kriege finden. Durch die Umstellung der Friedenswirtschaft auf Kriegswirtschaft werden Kapitalien frei, die jedoch zum größten Teil von der umgestellten Wirtschaft wieder aufgesaugt werden. Immerhin werden beträchtliche Kapitalteile, anlagesuchend verbleibend, dem Staate für die Kriegsfinanzierung zur Verfügung stehen. Ebenso kann der Staat im

[31]) z. B. durch Umwandlung von Sachkapital in Geldpapital ohne daß eine Möglichkeit für dessen Rückbildung in Sachkapital vorhanden wäre. (Im Krieg u. a. die Liquidation von Vorräten, die vielleicht infolge Blockade nicht mehr ersetzt werden könnten).

[32]) Siehe S. 42.

Krieg über den Investitionsfonds verfügen. Dieser Fonds wird im Kriege kaum kleiner sein als im Frieden, da einerseits die Einkommen im Kriege auf Grund größerer Leistungen heraufgesetzt werden, anderseits aber deren Verwendung zu Verbrauchszwecken eingeschränkt wird. Durch den Verzicht auf alle kriegswirtschaftlich unwichtigen Investitionen, bildet dieser Fonds eine wichtige Quelle der Kriegsfinanzierung.

Welches sind die Wege, um diese Kapitalien für die Kriegsfinanzierung nutzbar zu machen? Das klassische Mittel bildeten bis anhin die Anleihen (Kriegsanleihen). Damit scheinen uns aber die Möglichkeiten nicht erschöpft zu sein. Dies ergibt sich schon aus der Doppelstellung des jährlichen Investitionsfonds als Einkommen auf der einen und als Kapital auf der andern Seite. Theoretisch wäre es denkbar, diese Einkommensteile vor ihrer Kapitalwerdung als Einkommen wegzusteuern oder nach dem Keyn'schen Plan [33]) durch Zwangssparen dem Staate zur Verfügung zu stellen. Praktisch wird sich das aber kaum durchführen lassen, da die Spartätigkeit von Person zu Person verschieden ist, und erhöhter Steuerdruck sich auf die Einzelnen ganz verschieden auswirkt. Es bleibt aber die Möglichkeit, die aus Wirtschaftsumstellungen und aus dem jährlichen Investitionsfonds stammenden, anlagesuchenden Kapitalien durch Anleihen an den Staat zu übertragen. Da es sich bei diesen Kapitalien nicht um Beträge handelt, deren Höhe und zeitliches Erscheinen bestimmbar und bekannt wäre, kann es sich hier nicht um zeitlich und in der Höhe begrenzte Emissionen handeln. Diesen anlagesuchenden Kapitalien muß die Übertragung an den Staat zum Zwecke der Kriegsfinanzierung jederzeit und während der ganzen Kriegsdauer in Form einer Daueranleihe [34]) mit unbeschränkter Zeichnungsdauer und unbeschränktem Zeichnungsbetrag ermöglicht werden.

Ein für die Kriegsfinanzierung besonders wichtiger Teil des Volksvermögens bildet das in ausländischen Werten angelegte Volkskapital. Seine Eigenschaft, als Devisenkapital ausländische Kaufkraft zu verkörpern, gibt ihm für den Krieg eine besondere Bedeutung. Diese besondere Bedeutung rechtfertigt auch eine besondere Behandlung dieser Kapitalien. Der Staat kann damit seinen Devisenbestand durch Einzug oder Umtausch dieser Kapi-

[33]) Siehe S. 31.
[34]) Lampe a. a. O., S. 62.

talien zum entsprechenden Gegenwert in einheimischer Währung vergrößern.

Das schweizerische Volksvermögen wurde durch Fachleute [35]) in vorsichtiger Schätzung mit folgenden Zahlen veranschlagt:

1913	33,34	Milliarden Franken
1928	65,77	„ „
1936	77,06	„ „

Diese Zahlen beziehen sich jedoch nur auf das schweizerische Volksvermögen im Inland. Das gesamte Volksvermögen unter Einschluß des Saldos der schweizerischen Guthaben im Auslande und der ausländischen Kapitalien in der Schweiz dürfte 1936 über 80 Milliarden Schweizerfranken betragen haben. Das starke Ansteigen des schweizerischen Volksvermögens seit 1913 ist zum Teil eine rein nominelle Erscheinung auf Grund der allgemeinen Preiserhöhung, zum Teil aber der Ausdruck einer realen Wohlstandssteigerung. Dieser Schätzung steht eine mehr „amtliche" Schätzung des Bundesrates [36]) gegenüber, welche vorwiegend auf der Ertragsmethode beruht. Der Bundesrat vertritt dabei die Auffassung, daß der Wert einer Volkswirtschaft von den laufenden Einkommen abhängig sei, die sie hervorbringen kann. Das Volksvermögen sei damit nur ein Mittel zum Zweck, und dieser Zweck sei die Ermöglichung der Produktion und Konsumtion. In dieser Botschaft wird das schweizerische Volksvermögen für die Jahre 1929 und 1934 mit folgenden Zahlen angegeben:

1929

Reines Kapitaleinkommen = 2,6 Milliarden Franken, kapitalisiert zu 4,5 %	= 58 Milliarden Fr.
zuzüglich die Hälfte des Versicherungswertes des Gebrauchs- und Genußvermögens	= 7 Milliarden Fr.
Gesamtvermögen	= 65 Milliarden Fr.

Der Kapitalisierungssatz von 4,5 % entspricht dem ungefähren Zinssatz für erstklassige langfristige Anleihen im Durchschnitt der letzten 10 Jahre.

[35]) G. Wyler: „Volksvermögen" Handbuch der schweizerischen Volkswirtschaft II S. 520 ff.

[36]) Botschaft des Bundesrates an die Bundesversammlung über neue außerordentliche Maßnahmen zur Wiederherstellung des finanziellen Gleichgewichtes im Bundeshaushalt in den Jahren 1936 und 1937, vom 22. November 1935.

1934

Reines Kapitaleinkommen = 1,99 Milliarden Franken, kapitalisiert zu 4,5 %	= 44 Milliarden Fr.
zuzüglich die Hälfte des Versicherungswertes des Gebrauchs- und Genußvermögens	= 8 Milliarden Fr.
Zusammen	= 52 Milliarden Fr.
Da der Landesindex der Lebenshaltungskosten ungefähr um 17 % gesunken ist, beträgt der tatsächliche Rückgang des Einkommens nur 7 % statt 24 %, oder 4 Milliarden statt 14 Milliarden Franken.	
Korrektur	= 10 Milliarden Fr.
Gesamtvermögen	= 62 Milliarden Fr.

Dauerwert

Der Dauerertrag des Volksvermögens von 1924—1934 (Periode mit Hochkonjunktur und Depression) beträgt durchschnittlich 1,8 Milliarden Franken, kapitalisiert zu 4,5 % ergibt einen Dauerwert von	= 40 Milliarden Fr.
Zuschlag für Gebrauchs- und Genußvermögen	= 6 Milliarden Fr.
Dauerwert des schweizerischen Volksvermögens in den Jahren 1924—1934	= 46 Milliarden Fr.

Das Mittel aus den beiden verschiedenen Schätzungen ergibt ein schweizerisches Volksvermögen von ungefähr 62 Milliarden Franken, eine Zahl, die eher die untere Grenze dieser Größe bezeichnen dürfte.

3. Die Eignung der verschiedenen Steuerarten zur Kriegsfinanzierung

a) Die Gliederung nach Steuerarten in der Finanzwissenschaft

Steuern sind Natural- oder Geldleistungen, die von der Obrigkeit (vom Staat oder von Selbstverwaltungskörpern) Kraft des Herrschaftsrechtes von den Personen eingefordert werden, über

welche sie ihre Herrschaft geltend machen kann.[37]) Die Finanzwissenschaft versucht, diese Leistungen nach den verschiedensten Gesichtspunkten zu gliedern. Betrachtet man diese Gesichtspunkte etwas näher, so zeigt es sich, daß die Gliederungsgründe nur auf sekundären Erscheinungen des Problems beruhen. Damit bleiben aber diese Gliederungen an der Oberfläche, ohne auf den Grund der Erscheinung einzudringen. Diese Oberflächlichkeit der Gliederung der Steuern nach wirtschaftlichen Gesichtspunkten — und nur darum kann es sich in dieser Arbeit handeln — ergibt sich zwangsläufig aus der Erkenntnis, daß alle Steuerquellen schlußendlich doch von der gleichen Urquelle, dem Einkommen, gespiesen werden. Diese Wahrheit erkannte schon Lorenz von Stein, als er jede Steuer in ihrem Wesen als Einkommenssteuer bezeichnete. Trotz dieser Erkenntnis arbeitet die Finanzwissenschaft mit weitgehenden Gliederungen der Steuern nach sekundären Merkmalen. Die Gliederungen beziehen sich vor allem auf das wichtige Problem der Nutzbarmachung einer Steuerquelle für den Staat. Sie gliedern die Steuern nach den verschiedenen technischen Möglichkeiten und Gelegenheiten, durch die der Staat private Kaufkraft der öffentlichen Hand zuführen kann. Nach einem solchen Gesichtspunkt, nämlich dem der Technik der Steuererhebung, teilt Lotz[38]) diese Leistungen in veranlagte Steuern und in Gelegenheitssteuern ein. Bei den veranlagten Steuern, welche im wesentlichen den direkten Steuern gleichzusetzen sind, tritt die Behörde bei der Aufstellung der Veranlagungsscheine und später periodisch bei der Steuererhebung in Tätigkeit. Die veranlagten Steuern gliedern sich in

1. Personalsteuern ohne Rücksicht auf geldwirtschaftliche Merkmale (Kopfsteuern, Familiensteuern, Standes- und Klassensteuern).
2. Personalsteuern, die nach Geldmerkmalen abgestuft sind (Einkommens- und Vermögenssteuern).
3. Ertragssteuern (Objektbesteuerung auf Grund des Besitzes bestimmter Steuerobjekte).
4. Aufwandsteuern: Grund für die Steuererhebung ist der Besitz oder Gebrauch von Sachgütern oder die Nutzung

---

[37]) Lotz: a. a. O. S. 270.
[38]) Lotz: a. a. O. S. 289 ff.

von Dienstleistungen (Fahrradsteuern, Dienstbotensteuer, Hundesteuer).

Bei den Gelegenheitssteuern (tarifierten Steuern), denen im wesentlichen die indirekten Steuern gleichzusetzen sind, muß das Jahr über ein permanenter Dienst zur Überwachung steuerpflichtigen Handlungen und Vorgänge wirksam werden. Es handelt sich hier also um Handlungen, für die nach aufgestelltem Tarif Abgaben gefordert werden. Diese Abgaben gliedern sich nach Art der steuerpflichtigen Handlung in

1. Steuern auf Verkehrshandlungen und innere Verbrauchssteuern (Abgaben auf Herstellung oder Vertrieb eines Massenartikels, Getränkebesteuerung, Tabakbesteuerung, Umsatzsteuern, Stempelsteuern usw.).
2. Zölle.

Bei der Beurteilung der einzelnen Steuerarten als Mittel der Kriegsfinanzierung wird es sich wohl zuerst um eine Auseinandersetzung zwischen den beiden Steuergruppen, veranlagten Steuern oder Gelegenheitssteuern (direkten oder indirekten Steuern) handeln.

b) Die Beurteilung der direkten und indirekten Steuer unter dem Gesichtspunkt der Kriegsfinanzierung

Die Beantwortung der Frage, welcher von beiden Steuergruppen für die Kriegsfinanzierung der Vorzug zu geben sei, hängt von deren Fähigkeitsgrad ab, ihre Aufgabe als Mittel der Kriegsfinanzierung zu erfüllen. Den Ausgangspunkt für eine derartige Untersuchung bildet der Begriff der Kriegsfinanzierung, wie wir ihn weiter oben [39]) herausgearbeitet haben. Wir bezeichneten die Kriegsfinanzierung als die zur Kriegsführung notwendige Kaufkraftbeschaffung des Staates, unter Vermeidung der Inflation, mit Hilfe von nationaler, privater und ausländischer Kaufkraft. Jede Steuer als Mittel zur Kriegsfinanzierung hat also gleichzeitig eine doppelte Aufgabe zu erfüllen: Die staatliche Kaufkraftbeschaffung auf der einen Seite und die wirksame Vermeidung der durch den Krieg wesensbedingten Inflationsgefahr auf der andern Seite. Durch diese zweite Aufgabe, der Inflations-

[39]) Siehe S. 35.

bekämpfung, unterscheidet sich die Steuer als Mittel der Kriegsfinanzierung von der Steuer als einfachem Mittel staatlicher Kaufkraftbeschaffung in Friedenszeit. Sie bildet das eigentliche Problem der Kriegsfinanzierung und damit auch das Kriterium für die Beurteilung einer Steuer als Kriegsfinanzierungs-Instrument. So gesehen, reduziert sich das ganze Problem auf die Frage: Welche Steuer ist neben der staatlichen Kaufkraftbeschaffung das wirksamste Mittel zur Vermeidung der Inflation?

Um diese Frage beantworten zu können, ist es notwendig, sich der Ursachen der Inflationsgefahr zu erinnern. Wie schon weiter oben festgestellt wurde[40]), entsteht die von der Kriegswirtschaft verursachte Inflationsgefahr durch starke Störung des Angebot- und Nachfrageverhältnisses. Diese Störung entstammt verschiedenen Quellen, die auf der Angebots- und Nachfrageseite liegen. Die von der Angebotsseite herkommenden Störungen beruhen auf der Verschiebung des Verhältnisses von produzierten Gebrauchs- und Verbrauchsgütern. Die erste Aufgabe der Kriegswirtschaft besteht in der Deckung des Heeresbedarfes. Die Umstellung der Friedenswirtschaft auf Kriegswirtschaft bewirkt daher vor allem eine Drosselung der Verbrauchsgüterherstellung zu Gunsten der Herstellung von Gebrauchsgütern für den Heeresbedarf, also von Gütern, die wohl zur Bildung von Einkommen beitragen, welche aber nicht in die Angebotsseite der Wirtschaft eingehen, sondern an der Front zerstört werden. Die zweite Störung des Gleichgewichtes von Angebot und Nachfrage kommt von der Nachfrageseite. Sie ist bedingt durch eine die Kriegswirtschaft regelmäßig begleitende Erscheinung, die Einkommensvermehrung. Die Forderung der Arbeiter nach Lohnerhöhung stützt sich einerseits auf vermehrte Leistungen, welche ihnen die auf höchster Tourenzahl arbeitende Kriegswirtschaft abfordert, anderseits auf schon eingetretene Preiserhöhungen auf Importgütern und inländischen Produkten, für welche die Armee mit zusätzlicher Nachfrage auftritt. Lohnerhöhungen, die solchen begründeten Forderungen entsprechen, geben ihrerseits aber einen weiteren Anstoß zu Preiserhöhungen, welche wieder zu weiteren Lohnforderungen führen. Diese beiden Störungsquellen, sich gegenseitig unterstützend, bilden, auch ohne künstliche Kaufkraftschöpfung, eine ernste Gefahr der Kriegswirtschaft, die, sollte sie noch

[40]) Siehe S. 30.

durch Kaufkraftschöpfung erweitert werden, in progressivem Tempo der Inflation zusteuern würde. Die Bekämpfung der aus diesen Störungen stammenden Gleichgewichtsveränderung stellt eine wichtige Aufgabe der Kriegswirtschaft und das Zentralproblem der Kriegsfinanzierung dar. Bei welcher von den beiden Störungswellen soll nun die Gegenaktion einsetzen? Diese Frage beantwortet sich selbst; denn die Störung auf der Angebotsseite gestaltet sich zu einer Gegebenheit der Kriegswirtschaft, an welcher auch die beste Organisation im Arbeits- und Materialeinsatz wenig ändern kann. Es bleibt somit die Nachfrageseite, die (Störungen auf der Angebotsseite als gegeben betrachtet) sich entsprechend anpassen muß, um das zerstörte Gleichgewicht nach Möglichkeit wieder herzustellen. Damit wird aber dieses Gleichgewichtsproblem, soweit nicht psychische Faktoren (Opferbereitschaft des Volkes) zu dessen Lösung beitragen, zu einem Geldproblem und damit zu einem Problem der Kriegsfinanzierung. Die diesem Problem entspringende Aufgabe besteht in einer wirksamen, den Veränderungen auf der Angebotsseite entsprechenden Drosselung der privaten Nachfrage. Unter Nachfrage verstehen wir den auf dem Markte, durch Kaufkraft wirksam unterstützten, auftretenden Bedarf. Die Nachfrage ist somit ein Gebilde, das sich aus zwei Komponenten zusammensetzt. Die eine davon, der Bedarf als Gesamtheit der dem menschlichen Bewußtsein entspringenden Bedürfnisse, entzieht sich der rein rationalen, wirtschaftlichen Erfassung. Doch kann die Nachfrage, wie schon erwähnt wurde, auch von der psychischen Seite her durch Aufklärung, Propaganda, Förderung der Opferbereitschaft und des freiwilligen Sparens in hohem Maße in der gewünschten Richtung beeinflußt werden. Dies scheint auch Lampe [41]) darunter zu verstehen, wenn er sagt, daß die Kriegsfinanzierung letzten Endes gar keine Geldfrage sei, sondern eine Leistungsfrage (das Opfer der größtmöglichen Konsumeinschränkung). Die Beeinflussung der Nachfrage von dieser Seite her findet aber ihre Grenze in der Freiwilligkeit des von ihr beeinflußten Verhaltens des Verbrauchers. Für gewisse Güter, bei denen die Dringlichkeit der Nachfragebegrenzung noch größer erscheint, muß an Stelle der Freiwilligkeit der Zwang in Form der Verbrauchsrationierung treten. Sie kann die Nachfrage nach bestimmten Gegenständen

[41]) Ad. Lampe: a. a. O. S. 159.

unmittelbar einschränken. Das wirksamste Mittel der allgemeinen Nachfragebegrenzung liegt aber in der Möglichkeit, dem Bedarf die wirksame Kaufkraftunterstützung zu entziehen. Das Mittel dazu ist die Steuer oder das Zwangssparen. Die für die Nachfrage notwendige Kaufkraft wird durch die Einkommen gebildet, die aus der wirtschaftlichen Tätigkeit entstehen. Die Steuer, welche die Nachfrage wirksam abdrosseln soll, muß daher an dem Weg ansetzen, den das Einkommen von dessen Entstehung bis zu seinem Auftreten am Markte zurückzulegen hat, und zwar bevor es zur Nachfragebildung verwendet werden kann. Steuern, die einer dergestaltigen Anforderung entsprechen, gehören durchwegs zur Gruppe der veranlagten oder direkten Steuern (Steuern auf Einkommen und Vermögen). Sie sind das wichtigste Mittel der staatlichen Kaufkraftbeschaffung im Krieg, da sie der doppelten Aufgabe der Kriegsfinanzierung, der staatlichen Kaufkraftbeschaffung und der Inflationsvermeidung, gerecht werden. Damit wäre eigentlich die Frage, ob der direkten oder indirekten Steuer für die Kriegsfinanzierung der Vorzug zu geben sei, schon beantwortet. Auf Grund dieser Überlegungen haftet allen indirekten Steuern der Fehler an, daß sie erst nach der Bildung der Nachfrage ansetzen, um den Verbrauch einzuschränken, also nicht an der Ursache der Gleichgewichtsstörung, sondern erst an deren Wirkung.

Allerdings ist damit noch nicht entschieden, ob der indirekten Steuer, trotz ihres wesensbedingten Nachteils gegenüber der direkten Steuer, nicht doch ein Platz in der Kriegsfinanzierung offen bleibe. Gustav Cassel[42]) kommt nicht nur zu einer einfachen Bejahung dieser Frage, sondern er sieht in der indirekten Steuer, in der Verbrauchssteuer, das einzige wirksame Mittel der Kriegsfinanzierung zur Bekämpfung der Inflation. Er begründet seine Ansicht damit, daß eine Erhöhung der Einkommens- und Vermögenssteuern nicht zur Verbrauchseinschränkung, sondern zur Verminderung der Ersparnisse, ja zum Verbrauch früherer Ersparnisse führen werde. Jede Besteuerung müsse daher entweder die Kapitalbildung oder den Verbrauch erfassen. Der Verbrauch könne aber nur durch eine allgemeine Verbrauchsbesteuerung wirklich eingeschränkt werden. Gustav Cassel scheint

[42]) Gustav Cassel: „Knappheit und Kaufkraft in Kriegszeiten" ein Artikel in der National-Zeitung, Basel, Nr. 39 vom 24. 1. 40.

jedoch zu übersehen, daß ein Ausweichen vor der Verbrauchseinschränkung durch vermindertes Sparen oder gar Aufzehren von früheren Ersparnissen bei der Verbrauchsbesteuerung ebenso möglich ist wie bei der Einkommensbesteuerung. Wie schon weiter oben[43]) ausgeführt wurde, bewirkt die verstärkte Besteuerung bei dem einen verstärktes, bei dem andern vermindertes Sparen. Diese Frage des Ausweichens ist nicht eine Frage der Steuerart, sondern eine Frage der innern Einstellung eines Menschen gegenüber diesem Problem[44]). Alle Steuern, auch die Verbrauchssteuern, werden schlußendlich aus dem Einkommen bezahlt. Die Verbrauchssteuer könnte ihrer Aufgabe als Kriegssteuer nur dann nachkommen, wenn sie auch die Güter des allgemeinen Bedarfes erfassen würde, nicht nur den Luxusbedarf. Da aber so der Verbrauch zur Voraussetzung der Besteuerung gemacht wird, sind für deren Höhe engere Grenzen gezogen als bei der Einkommenssteuer. Der innere Widerspruch aller Verbrauchssteuern, die auf der einen Seite den Verbrauch einschränken sollen, der jedoch auf der andern Seite die Grundlage der Steuereinnahme bildet, wirkt sich besonders im Krieg sehr nachteilig aus. Die Verbrauchssteuern auf allen nicht lebensnotwendigen Dingen versagen sehr bald den Dienst, da sich die Steuererhöhung nach Überschreiten einer gewissen Grenze prohibitiv auswirken wird. Es ist nur der Bedarf an lebensnotwendigen Gütern, der einer stärkeren Verbrauchsbesteuerung standhält. Eine solche Verbrauchsbesteuerung mit hohen Ansätzen kommt in ihrer Wirkung einer Verbrauchsrationierung gleich, hat aber dieser gegenüber den Nachteil, daß die Weiterbefriedigung von der Höhe des Einkommens abhängig gemacht wird. Damit ist aber für die Verbrauchseinschränkung der wichtigsten Lebensgüter einer direkten Verbrauchsrationierung der Vorzug zu geben. Die Kriegsfinanzierung durch Verbrauchsbesteuerung stellt den Staat vor das Dilemma, im gegebenen Zeitpunkt entweder auf vielleicht dringend notwendige Steuererhöhungen zu verzichten, oder aber durch einseitige Belastung von lebensnotwendigen Gütern die sozial schwächeren Bevölkerungsschichten zu benachteiligen. Dem gegenüber bietet

[43]) Siehe S. 51.

[44]) Eine Sicherheit gegen ein Ausweichen durch Aufzehren von Ersparnissen besteht, wie schon Seite 31 erwähnt wurde, in einem Verbot der Liquidierung oder Belehnung solcher Guthaben, indem der Staat solchen Vermögensübertragungen seinen Rechtsschutz entzieht.

die Einkommenssteuer, deren Ergebnis nicht vom Verbrauch abhängig gemacht wird, nicht nur eine sicherere, sondern in Verbindung mit einer direkten Verbrauchsrationierung der wichtigsten Lebensgüter, auch eine gerechtere Lösung des Kriegsfinanzierungsproblemes. Die Verbrauchssteuer hat jedoch den direkten Steuern gegenüber einen Vorteil, welcher ihr auch für die Kriegsfinanzierung eine, allerdings nur sekundäre Bedeutung verschafft. Die Einkommenssteuer ist wohl ein vorzügliches Mittel für eine allgemeine Beschränkung der Nachfrage. Sobald man aber der Nachfragebeschränkung eine bestimmte Richtung geben will, also die Nachfrage nach bestimmten Gütern stärker einschränken will, versagt die Einkommenssteuer. In der Spezialisierung der Nachfragebeschränkung liegt die eigentliche Aufgabe der indirekten Steuer. Auch im Kriege besteht, vielleicht noch mehr als im Frieden, neben einer allgemeinen Verbrauchseinschränkung das Bedürfnis nach spezieller Ablenkung der Nachfrage von bestimmten Gütern. So kann eine solche Verbrauchssteuer die Aufgabe übernehmen, gewisse Verbrauchsarten zu vermindern, um auf diese Art Arbeitskräfte und andere Produktionsfaktoren für wichtigere Gütererzeugung frei zu machen. Eine andere Aufgabe der speziellen Verbrauchsbesteuerung sehen wir in einer zusätzlichen Belastung gewisser Genußgüter (Tabak, Alkohol, Kino usw.), um die dem Volke nach starker Einkommensbesteuerung noch übrig bleibende Kaufkraft in erster Linie für die Güter des lebenswichtigen Bedarfes zu reservieren. In allen diesen Fällen handelt es sich aber nur um sekundäre Aufgaben, nicht um die eigentliche kriegsfinanzielle Aufgabe der staatlichen Kaufkraftbeschaffung und Inflationsvermeidung.

c) Die einzelnen Steuern

Zur Erfüllung der doppelten Aufgabe der Kriegsfinanzierung, Kaufkraftbeschaffung und Verbrauchseinschränkung, eignen sich vor allem die direkten Steuern. Allgemein kann als Ergebnis der bisherigen Untersuchung gesagt werden, daß sich eine Steuer zur Kriegsfinanzierung um so besser eigne, je „einkommensnäher" sie sei. Damit ist den Einkommenssteuern der Vorzug vor allen kostenbelastenden Steuern (Verkehrs- und Verbrauchssteuern) zu geben. Ein Kriegssteuersystem, bei welchem dieser Grundsatz

nicht beachtet wird und das Schwergewicht der Kaufkraftbeschaffung auf Verkehrs- und Verbrauchssteuern gelegt wird, wird nicht nur bei der Erfüllung seiner Aufgabe versagen, sondern in hohem Maße auch wirtschaftszerstörend wirken, da die kostenbelastenden Steuern mit Kriegssteueransätzen zu sinnlosen Wirtschaftsumstellungen führen müßten.

1. Einkommenssteuern (i. w. S.):

Unter Einkommenssteuer im weitesten Sinne verstehen wir Leistungen auf dem gesamten Einkommen, auf dem Einkommen aus Erwerb und Vermögen. Im engeren Sinne fallen unter die Einkommenssteuern Leistungen aus dem Erwerb, während auf dem Einkommen aus Vermögen besondere Vermögenssteuern erhoben werden. Das Maß der Leistung wird gewöhnlich in Prozenten des Einkommens angegeben. Dieses Steuermaß wird progressiv gestaltet, entsprechend dem Prinzip der Leistungsfähigkeit. Das Steuermaß wird im Kriege eine starke Erhöhung erfahren, einerseits, um dem Staate die notwendigen Einnahmen sicherzustellen, anderseits, um die Nachfrage den neuen Verhältnissen auf der Angebotsseite anzupassen. Gemäß der Verschärfung des allgemeinen Steuermaßes muß eine Verschärfung der Progression erfolgen, da tiefere Zugriffe auf den hohen Einkommen im Kriege unbedenklich vorgenommen werden müssen. Durch die Möglichkeit der Progression ist die Einkommenssteuer allen andern Steuern in der Anpassung an die individuellen Wirtschaftsverhältnisse weit überlegen. Die Einkommenssteuer bildet aber für den Staat nicht nur eine sehr bewegliche und anpassungsfähige, sondern auch eine sichere Einnahmequelle, da deren Ertrag nicht von besonderen Voraussetzungen (Verbrauch, Verkehr) abhängig gemacht wird. Dieser Ertrag wird um so ergiebiger sein, je mehr einerseits das Einkommen der breitesten Schichten (welche die wichtigste Grundlage der Einkommenssteuer sind) über dem Existenzminimum liegt und je größer anderseits der Anteil der großen Einkommensbezieher am Gesamteinkommen des Landes ist (England)[45]). Da aber im allgemeinen die hohen Einkommen durch scharfe Progression schon im Frieden einer stärkeren Belastung ausgesetzt sind, werden für die Steuererhöhungen im Krieg steuerliche Reserven größern Ausmaßes vor allem bei

[45]) Jecht: „Kriegsfinanzen" Jena 1938, S. 58.

den mittleren und kleinen Einkommen liegen. Die Abwälzungsgefahr ist auch da, wo überhaupt noch eine Möglichkeit der Abwälzung besteht, äußerst gering. Die Angebotsseite kann die Einkommenssteuer nicht abwälzen, da sonst die noch steuerfreien Anbieter sich zu Produktionsausweitungen veranlaßt sähen. Auch in dieser Hinsicht wird die Einkommenssteuer den Anforderungen einer Kriegssteuer gerecht, besonders dann, wenn alle an Dritte ausbezahlten Einkünfte im Abzugsverfahren erfaßt werden. Dieses Abzugsverfahren gestattet einerseits eine monatliche Vorausleistung des Steuerzahlers zur Verhinderung des Überkonsums, anderseits hebt es den Nachteil der veranlagten Steuern auf, nämlich das zeitliche Auseinanderfallen von Veranlagung und Steuererhebung. Die Einkommensnähe einer derart gestalteten Lohnsteuer ist gesichert, und daher auch die Verwendungsmöglichkeit als Kampfmittel gegen die Inflation, da die Anpassung der Einkommen und damit der Nachfrage an die fortschreitende Verbrauchseinschränkung durch stufenweise Erhöhung des Steuermaßes unter Umständen von Woche zu Woche vorgenommen werden kann. Als Lohnsteuer wirkt die Einkommenssteuer wie eine allgemeine Herabsetzung der Löhne und Gehälter. Selbstverständlich muß verhindert werden, daß diese Einkommensbeschränkung durch Forderungen nach Lohnsteigerung wieder teilweise aufgehoben wird. Eine solche Gefahr dürfte in einer gut organisierten Kriegswirtschaft übrigens nicht sehr groß sein, da eine allgemeine Zurückhaltung von Arbeitsangeboten nicht möglich ist und eine Abwanderung im Kriege praktisch nicht in Frage kommt. Der durch das Kriegssteuermaß vermehrte Ertrag der Einkommenssteuern wird zu einem kleinen Teil kompensiert werden durch die Einführung außerordentlicher Steuererleichterungen für Wehrmänner. Dagegen muß versucht werden, auch die im Frieden sonst steuerfreien kleinen Einkommen für die Kriegsfinanzierung heranzuziehen durch Herabsetzung des steuerfreien Existenzminimums und durch Einführung von verfeinerten Kopfsteuern für eine Unterschicht mit kleinen oder unregelmäßigen Einkommen. In der Schweiz ist man bestrebt, einen Teil der zur Landesverteidigung notwendigen Mittel durch Steuern auf dem Einkommen zu beschaffen. Der Bund, dem es sonst nicht zusteht, direkte Steuern zu erheben, umgeht diese Schwierigkeit, indem er in Anknüpfung an die geltende Krisenabgabe eine

Wehrsteuer[46]) eingeführt hat, die aus einer allgemeinen Steuer vom Einkommen und vom Vermögen und aus einer an der Quelle erhobenen Kapitalertragssteuer auf gewissen Kapitalerträgen besteht. Die Leistungen auf dem Einkommen umfassen eine allgemeine Steuer auf dem Einkommen und dem Reingewinn und eine zusätzliche Kopfsteuer für ledige Personen, welche unabhängig von der Einkommenssteuer zu entrichten ist. Gegenüber der früheren Krisenabgabe wurden die steuerfreien Einkommen auf 3000 (für ledige Personen 2000) Franken herab-, und das Steuermaß heraufgesetzt.

Neben einer allgemeinen Einkommenssteuer kennt man in fast allen Staaten besondere Abgaben auf dem Einkommen aus Vermögen. Unter Vermögen verstehen wir den Geldwert der in Geld oder anderen Dingen bestehenden Sachgüter oder sonstigen Rechte abzüglich Schulden, über die einer Person ausschließlich die Verfügungsgewalt zusteht. In der Buchhaltung ausgedrückt: Aktiven minus Passiven. Das Steuermaß wird allgemein in Promillen des Vermögenswertes oder in Prozenten des Vermögensertrages ausgedrückt. Die Ansätze sind dabei so gehalten, daß es sich hier nicht um eine eigentliche Abgabe auf dem Vermögen handeln kann, sondern um eine Besteuerung des Vermögensertrages, des Einkommens aus dem Vermögen. Die Vermögenssteuer ist daher eine Ergänzung der Einkommenssteuer für das besondere Einkommen aus Vermögensbesitz. Wäre das Steuermaß so angesetzt, daß der Vermögensbesitzer für das Aufkommen der Steuer die Vermögenssubstanz angreifen müßte, so hätten wir den Fall einer eigentlichen Vermögensabgabe mit all ihren wirtschaftlichen Auswirkungen[47]). Da es sich aber bei den Vermögenssteuern nur um eine Besteuerung des Vermögensertrages handeln soll, ist der staatlichen Kaufkraftbeschaffung auf dem Wege der Vermögensbesteuerung eine Grenze gesetzt, die enger gezogen ist als bei der Einkommenssteuer im engern Sinne. Das psychisch-physische Existenzminimum läßt der Kriegsfinanzierung einen weiteren Spielraum als der durchschnittliche Vermögensertrag. Dieser Satz gilt jedoch nur so lange, als es sich um Kriegsfinanzierung ohne Substanzzerstörung handelt. Wie aber schon weiter

---

[46]) B. B. über die Erhebung einer Wehrsteuer vom 9. Dezember 1940.
[47]) Siehe S. 50.

oben dargelegt wurde [48]), kann der Augenblick eintreten, wo die finanzielle Kriegsführung ohne Substanzzerstörung nicht mehr möglich sein wird. Als einzige Reserve der Kriegsfinanzierung wird dann die Vermögenssubstanz verbleiben. Die Besteuerung der Vermögenssubstanz kann nach Beendigung des Krieges zur Durchführung der finanziellen Liquidation des Krieges, d. h. zur Regelung der Kriegsverschuldung des Staates, herangezogen werden, und das durch eine allgemeine Schuldenverminderung in Form einer Vermögensabgabe; (mit andern Worten: Verpflichtung zur verhältnismäßigen Übernahme eines Teiles der ausgegebenen staatlichen Schuldverschreibungen, welche dann vernichtet würden). Da die Aufgabe dieser Arbeit darin besteht, hauptsächlich die Wege für eine Kriegsfinanzierung ohne Substanzzerstörung zu zeigen, wollen wir uns wieder der Besteuerung des Vermögensertrages zuwenden. Die nachstehenden Zahlen zeigen die Reserve, welche der Schweiz für die Besteuerung des Vermögensertrages noch offen steht. So betrug die durchschnittliche Belastung des Vermögens in der Schweiz unter Voraussetzung eines Ertrages von 4 % auf Vermögen von

Fr.	50 000	Fr.	465	oder	23,2 %	des	Ertrages
„	100 000	„	1013	„	25,3 %	„	„
„	500 000	„	6950	„	34,8 %	„	„
„	1 000 000	„	16493	„	41,1 %	„	„

Diese Zahlen zeigen den Durchschnitt der Kantonshauptorte für das Jahr 1938. Sie wurden in einem Artikel der Neuen Zücher Zeitung [49]) angeführt als Beweis für die hohe Belastung des Vermögensertrages mit einem Hinweis auf den verbleibenden Rest des Ertrages, der kaum das lebensnotwendige Existenzminimum frei lasse. Dieses Argument darf jedoch nicht gegen eine höhere Belastung des Vermögensertrages zum Zwecke der Kriegsfinanzierung verwendet werden. Die überwiegende Zahl der schweizerischen Vermögensbesitzer ist gleichzeitig auch Bezüger von Erwerbseinkommen, und die welche es noch nicht sind, werden in der Kriegswirtschaft genügend Gelegenheit finden, es noch zu werden. In einer, den vollsten Arbeitseinsatz fordernden Kriegswirtschaft sollte es keine Arbeitsfähige geben, deren Einkommen

[48]) Siehe S. 27.
[49]) Neue Zürcher Zeitung Nr. 676, 1939.

nur auf Vermögensbesitz beruht. Wenn vom Wehrmann neben dem Lebenseinsatz die größten wirtschaftlichen Opfer gefordert werden, so kann eine Konfiskation des Ertrages auf dem Erwerbsvermögen von 70—90 % des Ertrages unter Einhaltung einer gewissen Progression unbedenklich vorgenommen werden. Im totalen Krieg dürfte die Erhaltung der Vermögenssubstanz ein Ziel sein, das schon reichlich hoch gesteckt erscheint. Die Kriegswirtschaft kennt nur jene wirtschaftlichen Rücksichten, welche das militärische Interesse verlangt. (Unbedingte Aufrechterhaltung der kriegswirtschaftlichen Produktion). Die größere Reserve dürfte für die Kriegsfinanzierung aber in dem bis heute nicht veranlagten Vermögen liegen. Es ist überflüssig zu bemerken, daß es eine Steuerhinterziehung im Kriege nicht mehr geben darf [50]). Wo ein Widerstand gegen die Veranlagung erfolgt, oder infolge des Fehlens einer angemessenen Buchführung die Grundlagen nicht vorhanden sind, soll eine kräftig zupackende Pauschal-Ertragsbesteuerung bewirkt werden. Dabei ist zu beachten, daß nicht bezogene Gewinne der Gesellschaften auf die Dividendenbezieher umgelegt werden, denn diese sind im Grunde ebenso Einkommen des Aktionärs wie die von privaten Unternehmer nicht für persönliche Zwecke aus der Firma bezogene Erträge. Damit soll auch die schon weiter oben [51]) geforderte Unterbindung der privaten, kriegswirtschaftlich nicht wichtigen Investition durch Selbstfinanzierung unterstützt werden. Exportierte Einkünfte sind mit proportionalen Ansätzen unter Berücksichtigung internationaler Doppelbesteuerungsverträge im Abzugsverfahren zu besteuern. Die in der schweizerischen Wehrsteuer enthaltene Vermögenssteuer sieht eine Abgabe auf dem Vermögen oder Gesellschaftskapital und den Reserven vor. Steuerfrei bleiben die Vermögen bis zu 10 000 Franken (Hausrat bis 20 000 Franken). Zu dieser generellen Vermögenssteuer kommt eine besondere Kapitalertragssteuer von 5 % auf Zinsen, Renten und Gewinnanteilen, die an der Quelle erhoben wird. Diese Kapitalertragssteuer setzt an der schon bestehenden Couponssteuer an, wird aber auch auf die couponssteuerfreien Obligationen des Bundes und der Schweizerischen Bundesbahnen sowie auf Kundenguthaben bei inländischen Banken und Sparkassen ausgedehnt. Als weitere zusätzliche Abgabe

[50]) Über die Bekämpfung der Steuerhinterziehung siehe S. 85.
[51]) Siehe S. 51.

auf dem Vermögen wird ein Wehropfer[52]) von 1,5—4,5 % für natürliche Personen und 1,5 % für juristische Personen erhoben. Diese Abgabe wird auf drei Jahre verteilt, so daß jedes Jahr $^1/_2$—1,5 % des Vermögens abzuliefern sind. Durch diesen Steuersatz und durch die Verteilung der Leistung auf 3 Jahre ist die Wirkung dieser Vermögensabgabe die einer zusätzlichen Besteuerung des Vermögensertrages. Sie trägt den Charakter einer verschärften Vermögenssteuer, nicht der einer Vermögensabgabe. Das Wehropfer ist eine Notmaßnahme, die außerhalb des ordentlichen Steuersystems stehen soll und mit einer Steueramnestie verbunden ist. Der Ertrag des Wehropfers wird auf rund 500 Millionen Franken geschätzt, wovon 90 % dem Bunde, der Rest den Kantonen, welche die Veranlagung übernehmen, zukommen soll. Wie bei der Wehrsteuer, bleiben beim Wehropfer Vermögen bis zu 5000 Franken steuerfrei. Um über die durch das Wehropfer aufzubringenden Beträge möglichst rasch verfügen zu können, wurden von der eidgenössischen Staatskasse in Bern, der Nationalbank und ihren Zweiganstalten, von den Banken, Sparkassen und Poststellen Vorauszahlungen gegen Wehropfergutscheine in Abschnitten von 100, 500, 1000, 5000 und 10 000 Fr. entgegengenommen. Diese Wehropfergutscheine werden zuzüglich einem Vergütungszins von 3,60 % (1 Rappen für je 100 Franken Nennwert im Tag) bei der Erhebung der Steuer für die Person, auf deren Name sie ausgestellt sind, an Zahlung genommen[53]). Auf die Erhebung einer Emissionsstempelabgabe und einer Couponsteuer wird verzichtet.

Die Kriegsgewinnsteuer ist eine Pflanze, die im Weltkrieg 1914—1918 groß geworden ist. Sowohl die Länder der Entente wie die der Mittelmächte bedienten sich dieser Steuer, deren Stärke vor allem in ihrem Charakter eines sozialen Ausgleiches liegt, zur Finanzierung des Krieges. So führte diese Steuerform in England[54]) in den Jahren 1914—1918 645 Millionen Livres sterling der öffentlichen Hand zu, in Deutschland in der gleichen Zeit 7,3 Milliarden Reichsmark. Der Grund zu dieser Steuer liegt in der Entstehung erhöhter Unternehmergewinne aus

[52]) B. B. über die Erhebung eines einmaligen Wehropfers vom 19. Juli 1940.

[53]) Verfügung des eidg. Finanz- und Zolldepartements über die Vorauszahlung von Wehropferbeträgen vom 3. August 1940.

[54]) Horst Jecht: „Kriegsfinanzen" Jena 1938, S. 65.

Anlaß des Krieges, aus Lieferungen an staatliche und militärische Stellen. Der Gedanke, daß die Notlage des ganzen Volkes nicht Anlaß geben darf zu privater Bereicherung, mag als eines der wichtigsten Motive bei deren Einführung mitgewirkt haben. Die naheliegende Frage, ob nicht schon die Entstehung solcher Sondergewinne verhindert werden könnte, beantwortet sich selbst bei der Überlegung, daß auch die Kriegswirtschaft auf dem Boden einer marktlichen Wirtschaft steht. Solange dies der Fall ist, kann eine Gewinnabstufung bei Aufträgen des Staates an private Unternehmungen nicht vollständig vermieden werden. Diese Feststellung ist aber insofern nicht ganz ungefährlich, als sie leicht Veranlassung dazu geben könnte, alle Erträge oder Mehrerträge aus solchen Geschäften als Kriegsgewinne zu bezeichnen. Dieser Schluß würde auf der Annahme beruhen, daß alle diese Erträge und Mehrerträge echte, dauernde Gewinne darstellen, was jedoch nicht der Fall ist. Wohl läßt die mit dem Krieg eintretende Preissteigerung zunächst Sondergewinne, Quasirenten [55]) der Unternehmer entstehen. Derartige Sondergewinne tragen aber schon durch ihren Entstehungsgrund, die Preissteigerung, den Keim zu einer teilweisen Selbstbeschneidung in sich. Die Möglichkeit eines erhöhten Gewinnes führt zu einer Produktions- und Angebotsvermehrung mit Preissenkungstendenz. Eine Beschneidung dieser Gewinne ergibt sich aber nicht nur vom Markte her, sondern schon im Betriebe. Die Produktionsumstellungen und Produktionserweiterungen müssen zum Teil unter den denkbar schlechtesten Bedingungen (mit nicht ausgebildeten Arbeitskräften und unrentabel gewordenen Betriebseinrichtungen) erfolgen, wodurch Kostenüberhöhungen entstehen. Solche Gewinne sind zeitlich begrenzte Sondererträge, die unter außerordentlich günstiger Marktlage mit Mitteln herbeigeführt werden, welche den Erfolg in ebenso große Verluste verwandeln, sobald sich die Marktlage ändert. Es kann sich hier deshalb nicht um echte und dauernde Unternehmergewinne handeln, sondern um Erträge, deren Entstehungsbedingungen schon ihren Verwendungszweck bestimmen, nämlich als Reserve für depressionsbedingte Verluste zurückgestellt zu werden. Neben diesen unechten Sondererträgen entstehen aber im Krieg auch echte Gewinne. Sie verdanken ihre Entstehung dem aus der Befriedigung des unersättlichen Heeresbedarfes fließenden

[55]) A. Lampe: a. a. O. S. 137 ff.

Umsatzzuwachs einerseits und der aus der Verlängerung der Produktionskostenskala fließenden Differentialrente [56]) anderseits. Die Befriedigung der aus dem Heeresbedarf entstehenden, zusätzlichen Nachfrage kann nur durch Produktionserweiterungen auf breiter Grundlage erfolgen, durch Wiedereinschaltung von bis anhin stillgelegten, unrentablen Betrieben und durch Umstellung von Betrieben, die mit einer, durch diese Umstellung bedingten, höheren Kostenskala arbeiten. Der Preis solcher Produkte richtet sich nach der Kostenhöhe des letzten Betriebes, der am Markte zum Zuge kommt. Dadurch entstehen für Unternehmungen mit niederen Produktionskosten Differentialrenten, welche dort am größten sein werden, wo sich die Kostendegression durch volle Betriebsausnutzung am stärksten auswirken kann, also bei den ausgesprochenen Rüstungsunternehmungen. Diese aus Umsatzzuwachs und Verlängerung der Kostenskala fließenden Mehrgewinne, welche auch bei normaler Preislage entstehen, können als echte, dauernde Unternehmergewinne angesprochen werden. Die Erfassung solcher, aus Anlaß des Krieges entstehenden Mehrgewinne (Kriegsgewinne) wäre die Aufgabe der Kriegsgewinnsteuer im eigentlichen Sinne. Eine Aussonderung dieser wirklichen Kriegsgewinne von allen übrigen Mehrgewinnen würde aber auf große Schwierigkeiten stoßen, welche die steuertechnische Lösung des Problemes verunmöglichten. Man hat daher auf eine besondere Besteuerung der eigentlichen Kriegsgewinne verzichtet und allgemein alle im Kriege entstehenden Mehrgewinne der Besteuerung unterworfen. Die Mehrgewinne können entweder als Mehreinkommen, oder aber erst nach der Vermögensbildung als Mehrvermögen (Vermögenszuwachs) erfaßt werden. Die Steuertechnik des Weltkrieges 1914—1918 kannte vor allem die Erfassung des Mehrvermögens oder des Vermögenszuwachses. Als Quellen des Vermögenszuwachses nennt Theodor Pistorius [57]) deren drei:

1. Außerordentliche Vermögensanfälle, vor allem durch Erbschaft und Schenkungen.
2. Konjunkturgewinne. In diesem Fall besteht der Vermögenszuwachs in einer durch die Konjunktur bedingten Steigerung des Vermögenswertes, wobei aber diese Steigerung

---

[56]) A. Lampe: a. a. O. S. 139.
[57]) Handbuch der Finanzwissenschaft, Thübingen 1926 II S. 159 ff.

noch nicht durch Veräußerung des Vermögens verwirklicht ist.

3. Nicht verbrauchtes, sondern aufgespeichertes Einkommen. Der Vermögenszuwachs aus dieser dritten Quelle (Hauptquelle) entsteht durch Sparsamkeit, reicheres Einkommen oder besondere Wirtschaftlichkeit. Zu dem aus dieser Quelle fließenden Mehrvermögen müßte auch der Vermögenszuwachs aus echten Kriegsgewinnen gerechnet werden.

Die außerordentlichen Vermögensanfälle können je nach dem Begriffsinhalt der Einkommenssteuer schon als Einkommen besteuert werden und nachher als eigentliche Vermögensanfälle durch die Erbschaftssteuer erfaßt werden. Eine besondere Vermögenszuwachssteuer könnte in diesem Falle unter Umständen zu einer dreifachen Belastung dieser Anfälle führen. Eine doppelte Besteuerung kann sich auch beim Vermögenszuwachs aus Konjunkturgewinnen ergeben, nämlich dort, wo diese konjunkturell bedingten Steigerungen der Vermögenswerte in der Bilanz berücksichtigt und damit als Einkommen besteuert werden. Der Vermögenszuwachs aus nicht verbrauchtem, aufgespeichertem Einkommen wird zunächst durch die Einkommenssteuer, und nachher, wenn er zum Vermögen geschlagen wird, noch durch die Vermögenssteuer erfaßt. Auch in diesem Falle würde eine besondere Vermögenszuwachssteuer (besonders unter Berücksichtigung der Progression) eine mehrfache Belastung bedeuten. Ist nun eine besondere Belastung des Vermögenszuwachses in einem der drei Fälle zu rechtfertigen? Die Beantwortung dieser Frage ergibt sich aus der Aufgabe der Kriegsfinanzierung und aus den Verhältnissen, unter welchen diese Aufgabe erfüllt werden muß. Kriegsfinanzierung heißt staatliche Mittelbeschaffung und Verbrauchseinschränkung in einer Zeit höchster Opferleistung. Die möglichste Erhaltung des Vorkriegsvermögens muß schon fast als ein Ziel bezeichnet werden, das zu hoch gesteckt ist. Helfferich drückte diese Auffassung im deutschen Reichstag während des Weltkrieges 1914—1918 klar aus durch seinen Antrag auf Einführung einer Kriegsverluststeuer [58]) („Nichtvermögensverminderungssteuer"). Der Gedanke, daß im Kriege nicht eine Vermeh-

[58]) Vermögenssteuer auf den Vermögen, soweit sich diese nicht über einen bestimmten Teilbetrag hinaus (10%) vermindert hatten.

rung, sondern eine Verminderung des Vermögens das Normale sei, ist wohl richtig. Die Notwendigkeit einer besonderen Erfassung der Mehrgewinne ergibt sich eindeutig aus der Aufgabe der Kriegsfinanzierung, den Verbrauch einzuschränken. In den meisten Fällen handelt es sich hier um neue Kaufkraftbeträge, die in einer Zeit entstanden sind, in welcher der Spielraum für die Befriedigung des privaten Bedarfes äußerst gering ist. Die Frage ist nicht „ob", sondern höchstens „wie" diese Beträge besonders besteuert werden sollen. Die Erfassung dieser Mehrgewinne als Vermögenszuwachs mit besondern Vermögenssteuern gibt zu begründeten Bedenken Anlaß. Auch im Kriege kann es zu einer Vermögensbildung kommen, nicht nur wegen, sondern trotz des Krieges. Durch die Vermögenszuwachssteuer werden nur die neu erworbenen Vermögen zusätzlich belastet, während die Besitzer eines noch so großen, während des Krieges aber nicht vermehrten Vermögens, dieser zusätzlichen Belastung entgehen. Der entstandene Nachteil kann jedoch zum Teil ausgeglichen werden durch das Ansetzen eines entsprechenden steuerfreien Minimums bei der Vermögenszuwachssteuer und durch die scharfe, progressive Ausgestaltung der ordentlichen Vermögenssteuer. Weitaus ernstere Bedenken gegen die Vermögenszuwachssteuer ergeben sich von einer anderen Seite. Dadurch, daß solche Mehrgewinne erst nach ihrer „Vermögenswerdung" besteuert werden, geht der nicht aufgespeicherte, sondern verbrauchte Mehrgewinn leer aus. Diese Beschränkung der Besteuerung auf die aufgespeicherten Gewinne würde, besonders bei hohen Steueransätzen, geradezu einen Ansporn zum Verbrauch dieser Mehrgewinne bilden, eine Wirkung, die der eigentlichen Aufgabe der Kriegsfinanzierung, der Inflationsvermeidung durch Verbrauchseinschränkung, geradezu diametral entgegenstände. Aus diesem Grunde muß einer Mehreinkommenssteuer, die nicht nur das nachträglich zu Geldkapital werdende Einkommen erfaßt, sondern das gesamte Mehreinkommen, vor einer Besteuerung des Mehrvermögens oder Vermögenszuwachssteuer der Vorzug gegeben werden. Durch die Erfassung des gesamten Mehreinkommens wird die Mehreinkommenssteuer auch mehr abwerfen als eine Vermögenszuwachssteuer. Deshalb ist ihr ebenso für die Erfüllung dieser Aufgabe, der Mittelbeschaffung, für die Kriegsfinanzierung den Vorzug zu geben. Da es sich bei der Besteuerung dieser Mehrgewinne nicht um eine Beschneidung der ordentlichen Unter-

nehmergewinne handelt, wird sie auch keine große schädigende Wirkung auf den Unternehmerwillen haben, selbst bei hohen Ansätzen.

Die erste eidgenössische Kriegsgewinnsteuer [59]) wurde auf Grund des Vollmachtenbeschlusses der Räte vom 3. August 1914, im Jahre 1916 eingeführt. Die Steuerpflicht erstreckte sich auf die Kriegsgewinne der natürlichen Personen und Erwerbsgesellschaften für die Jahre 1915—1920. Unter Kriegsgewinn verstand man den Betrag, um den der Reingewinn höher war als der durchschnittliche Reinertrag der Vorkriegsjahre 1912/13. Auch in der Schweiz ging es somit um eine allgemeine Mehrgewinnsteuer, nicht um eine eigentliche Kriegsgewinnsteuer. Ein bestimmter Betrag des Mehrgewinnes blieb steuerfrei, ebenso alle Zuwendungen an sichergestellte Wohlfahrtszwecke. Der Gesamtertrag betrug bei 13949 Steuerpflichtigen (wovon 2031 pauschal taxiert wurden) 731,7 Millionen Franken. Davon dienten zur Deckung der Mobilisationskosten 555,1 Millionen Franken und 110,1 Millionen Franken als Einlage in den Fonds für Arbeitslosenfürsorge (für die in den Jahren 1916—1919 ein spezieller Zuschlag auf der Kriegsgewinnsteuer erhoben wurde). Der Anteil der Kantone betrug 61,6 Millionen Franken und 4,8 Millionen Franken wurden für Verwaltungskosten ausgegeben. Die neue eidgenössische Kriegsgewinnsteuer, die gemäß Bundesratsbeschluß vom 12. Januar 1940 zum Zwecke der Tilgung eines Teiles der Kosten der neuen Kriegsmobilmachung erhoben werden soll, wird von der eidgenössischen Steuerverwaltung veranlagt und bezogen. Der Steuerpflicht unterliegen natürliche und juristische Personen, sowie Kollektiv- und Kommanditgesellschaften, die während der Geltungsdauer der Kriegsgewinnsteuer in der Schweiz einen Handels-, Industrie- oder Gewerbebetrieb führen, Gelegenheitsgeschäfte abschließen, vermitteln oder sich daran beteiligen und solche, die im Ausland gewerbsmäßig oder gelegentlich Geschäfte abschließen, vermitteln oder sich daran beteiligen und in der Schweiz Wohnsitz oder dauernden Aufenthalt haben. Die Geltungsdauer der Steuer ist unbestimmt; als Steuerjahre gelten das Jahr 1939 und die folgenden Kalenderjahre. Gegenstand der Steuer ist der Kriegsgewinn, d. h. derjenige Teil des in einem Steuerjahr erzielten Reinertrages, welcher den durchschnittlichen Reinertrag der Vorjahre übersteigt

[59]) Handbuch der schweizerischen Volkswirtschaft, II S. 94 folgende.

und der den Betrag von 5000 Franken übersteigende Teil aller in einem Steuerjahr aus Gelegenheitsgeschäften erzielten Reingewinne. Diese Begriffsbestimmung des Gegenstandes der Kriegsgewinnsteuer zeigt schon an, daß ihr Name ungenau ist. Es braucht sich hier weder um Gewinne zu handeln, noch müssen dieselben aus Anlaß des Krieges entstanden sein. Dies wird im betreffenden Beschluß durch die Bemerkung bestätigt, daß der Mehrertrag oder Mehrgewinn auch dann als Kriegsgewinn gelte, wenn seine Erzielung auf Umstände zurückzuführen sei, die mit dem Krieg nicht im Zusammenhang stehen. Gegenstand der Steuer ist daher einfach ein Mehrertrag ab 1. Januar 1940 gegenüber den Vorjahren. Als Vorjahre gelten, nach Wahl des Steuerpflichtigen, zwei von den drei Kalenderjahren 1936, 1937 und 1938. Die Wahl dieser Vorjahre wird höchstwahrscheinlich zu Ungerechtigkeiten führen. So werden Unternehmen auf Grund besonders krisenbedingter, schlechter Erträge in den Vorjahren heute einen „Mehrertrag" zusätzlich versteuern müssen, während andere Unternehmen, die auch in den Jahren 1936—1938 gut rentierten, leer ausgehen werden. Diese Ungerechtigkeiten könnten zum Teil vermieden werden durch eine größere, die Konjunktur berücksichtigende Auswahl der Vorjahre. Steuerbar ist der Gewinnzuwachs, der 10 % des durchschnittlichen Reinertrages der Vorjahre übersteigt. Auf einem Mehrertrag bis 25 % wird ein Steuersatz von 30 % erhoben, auf dem Rest des steuerbaren Kriegsgewinnes 40 %. Steuerfrei ist demnach der Gewinnzuwachs von 10 %. Was darüber hinausgeht, muß zu genannten Ansätzen versteuert werden, die wohl etwas härter hätten ausfallen können. Die Steuererhebung soll in erster Linie durch eine Anmeldepflicht (Selbstanzeige) der Steuerpflichtigen erfolgen. Zu diesem Zweck führt die eidgenössische Steuerverwaltung ein Kriegsgewinnsteuer-Verzeichnis. Die Anmeldefrist für Kriegsgewinne aus Gelegenheitsgeschäften beträgt 14 Tage seit der Erzielung des steuerbaren Gewinnes, in den übrigen Fällen 6 Monate seit Ablauf des Steuerjahres, in welchem erstmals Kriegsgewinne erzielt wurden. Für die im Jahre 1939 oder im Geschäftsjahr 1938/39 erzielten Kriegsgewinne hat die Anmeldung bis zum 30. Juni 1940 zu erfolgen. Die Anzeige ist an die eidgenössische Steuerverwaltung in Bern mit eingeschriebenem Brief zu richten. Wer sich als kriegsgewinnsteuerpflichtig angemeldet hat, erhält ein Formular und eine

Wegleitung zur Einreichung einer Steuererklärung zugestellt. Die eidgenössische Steuerverwaltung kann im übrigen jedermann durch Zustellung eines Formulares zur Einreichung einer Steuererklärung auffordern. Wer die Anzeige zur Aufnahme in das Verzeichnis der Kriegsgewinnsteuerpflichtigen vorsätzlich oder fahrlässig unterläßt, setzt sich der Bestrafung mit Buße bis zu 10 000 Franken aus. Vorbehalten bleibt daneben die Strafverfolgung wegen Steuerhinterziehung. Sonderzuschläge für die Kantone bestehen bei dieser Steuer nicht. Die Kantone erhalten jedoch $^1/_{10}$ von der entrichteten Kriegsgewinnsteuer ihres Gebietes. Der zu erwartende Ertrag dürfte im Vergleich zum Ertrag der Kriegsgewinnsteuer des Weltkrieges 1914—1918 verhältnismäßig geringer ausfallen, da für die Entstehung außerordentlicher Unternehmergewinne in verschiedenen Wirtschaftszweigen dank der Preiskontrolle und auch als Folge der veränderten Wirtschaftslage weniger günstige Voraussetzungen gegeben sind.

2. Verkehrs- und Verbrauchssteuern.

Durch die Gelegenheitssteuern werden nach einem festen Tarif bestimmte Handlungen oder Vorgänge ohne Rücksicht auf die Leistungsfähigkeit der Individuen besteuert. Nach der Art dieser Handlungen oder Vorgänge unterscheiden wir Verkehrssteuern für Verkehrshandlungen (Rechtsgeschäfte) und Verbrauchssteuern für Handlungen mit Waren (Zölle für Handlungen beim Grenzübertritt und innere Verbrauchssteuern für Handlungen im Innern des Landes).

Von den Verkehrssteuern interessiert uns im Zusammenhang mit dieser Arbeit vor allem die Erbschafts- (und Schenkungs-) steuer, welche als Erbanfallsteuer oder als Nachlaßsteuer erhoben wird. Sie dient somit zur Heranziehung einer nicht auf eigener Tätigkeit beruhenden Bereicherung oder als Spezialvermögenssteuer auf dem Nachlaßvermögen. Da die Erbschaftssteuer eine nachträgliche Korrektur der Steuerhinterziehung gestattet, bildet sie, innerhalb des Gesamtsteuersystemes betrachtet, eine Ergänzung der Einkommenssteuer. Die Erbschaftssteuer besitzt zwei für die Kriegsfinanzierung äußerst wichtige Vorteile. Sie ist eine längst erprobte Substanzabgabe, die leichter zu entrichten ist als eine Vermögensabgabe und dazu als Steuer eine Abgabe, welche am schwersten überwälzbar ist. Ihr großer Nachteil liegt

im Fehlen des beweglichen Faktors. Diese Tatsache gibt der Erbschaftssteuer auch im System der Kriegsfinanzierungssteuern nur einen ergänzenden Charakter.

Wie die Verkehrssteuern, haben auch die Verbrauchssteuern für die Kriegsfinanzierung nur eine sekundäre Bedeutung. Ihre Aufgabe[60]) liegt in der Spezialisierung der Verbrauchsbeschränkung auf bestimmte Güter. Der Ertrag wird beeinflußt durch die Entwicklung des Außenhandelsverkehrs (Zolleinnahmen) und durch den sinkenden Verbrauch im Krieg (innere Verbrauchssteuern). Auf Grund der begrenzten Aufgabe, welche damit den Verbrauchssteuern für die Kriegsfinanzierung zugewiesen wird, wäre eine allgemeine Verbrauchsbesteuerung schon a priori abzulehnen. Eine solche allgemeine Steuer auf dem inneren Verbrauch ist aber die allgemeine Umsatzsteuer, welche in verschiedenen Staaten[61]) als Mittel zur Kriegsfinanzierung eingeführt wurde. Formell tritt sie als eine Besteuerung von Verkehrsakten, also als eine Verkehrssteuer auf. Steuerobjekte sind die Waren (exklusive Grundstücke und Wertpapiere). In ihrer Wirkung ist sie einer allgemeinen Kostenbelastung gleichzusetzen, die ohne Unterschied sowohl den entbehrlichen wie den unentbehrlichen Verbrauch belastet, und die nach dem Willen des Gesetzgebers auf den letzten Verbraucher abgewälzt werden soll. Die Erhebung dieser Steuer stößt auf beträchtliche Schwierigkeiten, weil sich für die Wahl des Anknüpfungspunktes auf dem Weg der Ware, vom Produzenten (evtl. Importeur) bis zum letzten Verbraucher, verschiedene Möglichkeiten bieten. In der Praxis haben sich für die Erhebung zwei Systeme herausgeschält. Wo für die Belastung eine Phase aus dem ganzen Umsatzweg der Ware herausgegriffen wird, haben wir es mit dem Einphasensystem zu tun. So kann z. B., wie in Frankreich, die Steuer beim letzten Produzenten erhoben werden oder, wie in der Schweiz vorgesehen[62]), beim Passieren der ersten, im Handelsregister eingetragenen und somit buchführungspflichtigen Firma. Die Schwierigkeit, eine solche, für alle Waren gültige, einmalige Phase aus sämtlichen Umsatzphasen herauszugreifen, führte in andern Ländern zur Belastung sämtlicher Um-

[60]) Siehe S. 60.

[61]) z. B. die Schweiz und England.

[62]) Die nachfolgenden Ausführungen stützen sich auf die Botschaft des Bundesrates vom Frühjahr 1940. Die definitive Lösung (B. B.) lag beim Abschluß dieser Arbeit noch nicht vor.

satzphasen oder zum Allphasensystem. Bei diesem System wird jeder Umsatz für sich belastet. Dadurch kann eine Ware, bis sie zum Konsumenten kommt, mehrmals belastet werden. Die Allphasensteuer hat den Vorteil, daß sie große Beträge einbringt, da ja der Kreis der Steuerpflichtigen größer ist. Dadurch wird aber auch die Kontrolle der Steuererhebung entsprechend teurer. Wenn das erste Glied der Belastungskette schon bei der Einfuhr ansetzt, so kann diese Steuer auch als handelspolitisches Instrument benützt werden. Neben der Mittelbeschaffung liegt der eigentliche Zweck der Umsatzsteuer als Kriegssteuer in der Herbeiführung einer über das Maß der Angebotsverknappung hinausgehenden Preissteigerung, um die durch den Krieg verursachte Verarmung zu zeigen, ohne daß Kriegsgewinne entstehen oder eine Inflation eintritt. Kann nun aber die Umsatzsteuer diese Aufgabe erfüllen? Für die Erfüllung des ersten Teiles dieser Aufgabe, der Mittelbeschaffung, ist die Umsatzsteuer mit dem Nachteil aller Gelegenheitssteuern behaftet, indem auch bei ihr der Ertrag nicht von der Leistungsfähigkeit der Steuerpflichtigen abhängt, sondern von einer, viel weniger Spielraum bietenden, objektiven Tatsache, nämlich vom Verbrauch. Noch weniger aber ist die Umsatzsteuer ihrer zweiten Aufgabe gewachsen, der gerechten Verteilung der durch die Angebotsverknappung eingetretenen Belastung (Verarmung). Der Versuch, die durch eine Umsatzsteuer allgemein verursachte, fiskalische Kostenerhöhung durch die damit bedingte Preiserhöhung ebenso allgemein auszugleichen, kann aus folgenden Gründen nicht gelingen. Es ist ohne weiteres klar, daß ein gleichgebliebenes Gesamteinkommen nicht die gleiche Warenmenge zu höheren Preisen erwerben kann, weil das Gesamtvolumen der Wirtschaft an Kaufkraft durch eine Steuer höchstens vermindert, nicht aber vermehrt werden kann. Deshalb muß eine allgemeine Umsatzsteuer zu einem Umsatzrückgang führen. Diese, aus dem Wesen der Sache entspringende Wirkung wäre zunächst kein Grund gegen die Umsatzsteuer (obwohl damit die Grundlage für den Ertrag der Steuer verkleinert wird), denn eine allgemeine Verbrauchseinschränkung muß das Ziel jeder Kriegssteuer sein. Es wäre aber falsch, zu glauben, daß eine allgemeine Preissteigerung ebenso zu einer allgemeinen Verbrauchseinschränkung führen müßte, die alle Waren gleichmäßig erfassen würde. Selbst wenn dies zuträfe, so ergäbe sich daraus schon ein wichtiges Ar-

gument gegen diese Steuer, weil bei den mittleren und unteren Schichten die Güter des unentbehrlichen Verbrauchs einen viel größern Anteil am Gesamtverbrauch einnehmen. Damit müßten diese eine durch die Umsatzsteuer verursachte Kostenbelastung stärker spüren. Tatsächlich aber ist es so, daß eine allgemeine Umsatzsteuer nicht zu einer ebenso allgemeinen, gleichmäßigen Preiserhöhung mit entsprechend allgemeiner, gleichmäßiger Verbrauchseinschränkung führt. Wenn nämlich ein Unternehmer nicht den ganzen Steuerbetrag unter Erhaltung des bisherigen Umsatzes abwälzen kann, so wird er auf andern Waren den durch Umsatzrückgang eingetretenen Ausfall durch Preisüberhöhungen einholen. Diese „anderen" Waren, auf denen sich der Unternehmer erholt, sind aber die Waren des unentbehrlichen Verbrauchs, bei denen ein Ausweichen höchstens nach unten möglich ist, durch Beanspruchung geringerer Qualitäten. Der so unvollständig gewordene Abwälzungsvorgang belastet einseitig und willkürlich die breiten Massen, in deren Budget die lebenswichtigen Güter eine größere Rolle spielen. Die unwirtschaftlich gewordenen Angebote würden zurückgehen und Arbeitslosigkeit und Lohnsenkungen verursachen. Die Umsatzsteuer muß daher als eine höchst unsoziale Steuerform bezeichnet werden. Aber nicht nur sozial, sondern auch rein wirtschaftlich gesehen, zeigen sich die schädlichen Wirkungen dieser Steuer. Sie führt zu einer starken Verteuerung der Ware, welche sich besonders in einem Exportland wie die Schweiz, ungünstig auswirken wird. Der durch diese Verteuerung der Ware entstehende Umsatzrückgang wird sich bei Betrieben in Kostendegressionen doppelt stark auswirken; also wieder ein Nachteil, der besonders die schweizerische, mit hohen fixen Kosten arbeitende Exportindustrie trifft. Der Wille zur Einsparung dieser Kosten führt in solchen Betrieben notgedrungen zur Rationalisierung und damit zur Unternehmungskonzentration (vor allem vertikale Konzentration beim Allphasensystem). Sie ist deshalb auch eine gegen den Mittelstand gerichtete Steuerform. Es ist begreiflich, wenn im Zusammenhang mit diesen Wirkungen die Frage auftaucht, ob man lebenswichtige Güter und Exportwaren nicht von der Umsatzsteuer ausnehmen sollte. Damit aber würde sie den Charakter einer allgemeinen Verbrauchssteuer (Umsatzsteuer) verlieren. Wir kämen dann zur speziellen Verbrauchsbesteuerung mit ihrem ergänzenden Nebenzweck, der Verbrauchs-

lenkung. Die positive Seite der allgemeinen Umsatzsteuer liegt wohl darin, daß sie zu einer verhältnismäßigen Steigerung des Angebotes an lebensnotwendigen Waren und damit zu Produktionsumstellungen im Interesse der Kriegswirtschaft führen kann. Ihr größter Vorteil liegt aber auf psychologischer Seite, indem der Steuerzahler diese versteckte Kaufkraftübertragung an den Staat weniger merkt als bei den Einkommenssteuern. Dies ändert aber nichts an der Tatsache, daß die privaten Einkommen die Quelle der öffentlichen Kaufkraftbeschaffung sind.

Wie England, ist auch die Schweiz zur Einführung einer allgemeinen Warenumsatzsteuer geschritten. Der Gedanke, daß nach Erreichung der Belastungsgrenze mit direkten, progressiven Steuern die verbleibenden Lasten auf möglichst breiter Grundlage verteilt werden sollen, mag für die Einführung dieser Steuer ausschlaggebend gewesen sein. Man glaubte, daß die Umsatzsteuer sich für die Verteilung dieser Lasten am besten eigne, da sie, ihres ansehnlichen Steuerobjektes wegen, selbst bei kleinen Steueransätzen großen Ertrag abwerfe. Gegen diese Begründung erheben wir vor allem den Einwand, daß die Belastungsgrenze für direkte, grogressive Steuern in der Schweiz noch nicht erreicht ist. Im übrigen müssen alle schon angeführten Gründe gegen die allgemeine Umsatzsteuer auch auf die schweizerische Umsatzsteuer Anwendung finden. Der Versuch staatlicher Kaufkraftbeschaffung auf diesem politisch äußerst leichten Wege ist fast so alt, wie der Staat selbst, und wie die neue Steuer zeigt, hat dieser Gedanke an seiner magischen Kraft im Laufe der Jahrhunderte keine Einbuße erlitten. Die Urform der heutigen Umsatzsteuer finden wir schon im alten Ohmgeld, Ungeld und in der Marktsteuer. Das Ungeld entwickelte sich im Laufe der Zeit bis ins 18. Jahrhundert zur wichtigsten Einnahmequelle neben den Feudalabgaben. Damals wurde das Ungeld mit einem Steuersatz von 4% auf allen Detailverkäufen erhoben. Später änderte man das Ungeld auf Wunsch der Händler in eine Patentgebühr ab, um damit die Einsicht der Steuerbeamten in die Geschäfte zu vermeiden. Während nach der Helvetik die Verkehrssteuern in einigen Kantonen verschwanden, verlangte 1914 die Gewerbeorganisation von Stadt und Kanton Zürich eine progressiv ausgebaute Umsatzsteuer für die Großgeschäfte im Detailhandel, ähnlich der 1939 eingeführten Ausgleichssteuer. 1929 wurde in elf Kantonen durch gegenseitige

Vereinbarung eine Umsatzsteuer für den Viehhandel geschaffen, bestehend aus Ausweis, Grundtaxe, Kaution und Umsatzgebühr. Auf eidgenössischem Boden finden wir die ersten Umsatzsteuern in Form der 1935—1937 eingeführten Getränkesteuer, im Wechsel- und Frachtstempel und in der Stempelgebühr auf Wertpapierumsatz. Der Schritt zu der für die Deckung der Mobilisationskosten eingeführten Umsatzsteuer war demnach kein großer. Für die Erhebung dieser Umsatzsteuer wurde ein Einphasensystem in Aussicht genommen [63]), welches die Ware nur einmal belasten soll, auch wenn diese ein Gegenstand wiederholter Umsätze bildet. Dabei sah man aber davon ab, einen der beiden Endpunkte des Umsatzweges (Warenproduzent oder Detailhändler) als Belastungsphase zu nehmen, wie dies üblich ist. Als Angriffspunkt für die Steuererhebung finden wir bei der neuen Umsatzsteuer die letzte im Handelsregister eingetragene Firma, die von der Ware auf ihrem Umsatzwege gestreift wird. Man ging dabei von der Überlegung aus, daß fast alle Waren auf diesem Weg auf eine eingetragene Firma stoßen, die buchführungspflichtig ist, so daß man einfach die Umsätze dieser Firma belasten müsse. Wenn eine Ware aber mehrere solcher Unternehmen kreuzt, so werden zur Vermeidung wiederholter Belastung der gleichen Ware die Umsätze, bei welchen sowohl der Veräußerer wie der Erwerber im Handelsregister eingetragen sind, von der Steuerpflicht ausgenommen. Die eingetragenen Firmen haben somit für alle ihre Warenbezüge keine Umsatzsteuer zu entrichten. Diese wird — auch bei einer aufeinanderfolgenden Kette von Umsätzen — bis zu dem Punkt hinausgezogen, in welchem die Ware an Kleinbetriebe des Gewerbes, an Kleinhändler oder Konsumenten, übergeht. Dadurch wird, trotz der Verlegung des Angriffspunktes auf eine eingetragene Firma, die Wirkung einer Detailumsatzsteuer erreicht. Als Steuerobjekt ergibt sich also eine Warenlieferung durch ein im Handelsregister eingetragenes Unternehmen an Unternehmen oder Personen, die nicht im Handelsregister eingetragen sind. Die Einfuhr von Waren wird durch eine mit dem Zoll an der Grenze zu erhebende Steuer gleich behandelt wie die Lieferung im Inland. Besteuert wird demnach auch die Einfuhr von Waren in das Inland für Rechnung von Unternehmungen und Personen, die nicht im Handelsregister eingetragen sind. Der Steuersatz ergibt sich

[63]) Ich verweise auf die Fußnote S. 74.

aus dem Zweck der Umsatzsteuer. Diese soll das jährliche Defizit des ordentlichen Budgets des Bundes von rund 70 Millionen Franken decken. Da der jährliche inländische Detailwarenumsatz auf 3—4 Milliarden Franken geschätzt wird, muß ein Steuersatz von $2^1/_2\,\%$ vorgesehen werden[64]). Die Steuerbefreiungen ergeben sich schon aus der Begriffsbestimmung der Umsatzsteuer als Einphasensteuer. Darnach bleiben alle Lieferungen steuerfrei, die an ein Unternehmen erfolgen, das seinerseits umsatzsteuerpflichtig ist. Die in dieser Lösung liegende Gefahr der Steuerhinterziehung wird dabei offensichtlich. Da die eingetragenen Unternehmen für alle Bezüge Steuerfreiheit genießen, besteht die Gefahr, daß auch Bezüge für den eigenen, privaten Verbrauch, die natürlich besteuert werden müßten, der Besteuerung entzogen werden. Dem Lieferanten kann die Besteuerung solcher Bezüge nicht zugemutet werden, da er ja nicht weiß, ob die eingetragene Firma die Waren zum Wiederverkauf, zum gewerblichen Gebrauch oder Verbrauch oder aber zum privaten Verbrauch bezieht. Die eingetragene Firma muß daher die Pflicht übernehmen, solche Bezüge selbst zu versteuern. Die Praxis wird zeigen, ob diese neue Erhebungstechnik sich bewähren wird.

Richtiger als die allgemeine Verbrauchsbesteuerung durch die Umsatzsteuer erscheint uns der Ausbau der speziellen Verbrauchsbesteuerung. Diese soll sich aber nur auf Güter des entbehrlichen Verbrauchs beschränken, da die Verbrauchseinschränkung des unentbehrlichen Verbrauchs durch Rationierung die gerechtere Lösung darstellt. Mit dieser Beschränkung auf die Güter des entbehrlichen Verbrauchs tritt aber auch die eigentliche Aufgabe der Kriegssteuer, Mittelbeschaffung und Inflationsvermeidung, an zweite Stelle. Deren Platz wird eingenommen durch die sekundäre Aufgabe der Verbrauchslenkung, beziehungsweise der Verbrauchsablenkung von kriegswirtschaftlich nicht interessanten Gütern und solchen Gütern, bei denen die Einschränkung des Verbrauchs im Interesse des Volkswohles liegt. (Luxusprodukte aus kriegswirtschaftlich wichtigen Rohstoffen, Tabak, Alkohol usw.)[65]).

---

[64]) 2% höchstens lt. Art. 6 des B. B. zur Tilgung der außerordentlichen Wehraufwendungen und zur Ordnung des Finanzhaushaltes des Bundes vom 30. April 1940.

[65]) Nach einer Mitteilung des Bauernsekretariates betrugen die jährlichen

Noch weniger als innere Verbrauchssteuern eignen sich die Zölle zur Kriegsfinanzierung. Diese Abgaben auf Waren nach einem Tarif anläßlich des Grenzüberganges sind von soviel kriegswirtschaftlich ungünstigen Voraussetzungen abhängig, daß die Erfüllung der ersten Aufgabe der Kriegsfinanzierung, der Mittelbeschaffung, zum vorneherein in Frage gestellt wäre. Neben der Höhe der Zollansätze bilden Zahl und Wichtigkeit der zollpflichtigen Artikel die wichtigsten Voraussetzungen für die Höhe der Zolleinnahmen. Gerade diese beiden Voraussetzungen gestalten aber die Zölle zu einem untauglichen Instrument der Kriegsfinanzierung. Ein Land mit einer geographischen Lage wie die Schweiz, muß im Krieg mit einem starken Rückgang des Außenhandels rechnen, mit einem Rückgang, der sich entsprechend der politischen Lage bis zu einer totalen Blockade entwickeln könnte [66]). Schon diese Voraussetzung allein läßt die Unmöglichkeit einer Kriegsfinanzierung durch erhöhte Zolleinnahmen erkennen. Die Zolleinnahmen werden sich in einer kriegerischen Verwicklung der Schweiz außerordentlich rasch und stark vermindern. Die Zolleinnahmen hangen aber nicht nur von der Zahl, sondern auch von der Wichtigkeit der zu verzollenden Waren ab. Starke Zollerhöhungen auf entbehrlichen Gütern würden zu einem starken Verbrauchsrückgang und damit zu einer finanziellen Enttäuschung führen. Der Ausgleich müßte also hier, wie bei einer allgemeinen inneren Verbrauchssteuer, auf dem lebensnotwendigen Bedarf gesucht werden, und die Argumente, die sich gegen diese inneren Verbrauchssteuern richten, hätten auch für die Zölle Geltung, gleichgültig, ob es sich um Zölle auf Lebensmitteln, Rohstoffen, Halb- oder Fertigfabrikaten handelt. Damit könnten wir aber in der Kriegsfinanzierung durch Zölle auch keine gerechte und wirksame Lösung des Inflationsproblemes erblicken. Aus einer Erhöhung der Einfuhrzölle auf Rohstoffen und Halbfabrikaten ergäbe sich aber für die Schweiz ein weiterer großer Nachteil. Die

Ausgaben des Schweizervolkes für Brot rund 110 Millionen Franken, für Milch 280 Millionen, zusammen 390 Millionen Franken. In der gleichen Periode wurde für Alkohol 567 Millionen Franken aufgewendet — ein reiches Aufgabenfeld für Verbrauchslenkung im Krieg bei gesunkenen Einkommen!

[66]) Entwicklung der schweizerischen Handelsbilanz in Millionen Franken im Monat Juli der Jahre 1939 und 1940:

1939	Einfuhr	155,9	Ausfuhr	118,6
1940	„	79,2	„	81,2

(„Die Volkswirtschaft" 8. Heft 1940).

Schlüsselstellung unserer gesamten Wirtschaft liegt bei der Exportindustrie. Der größte Teil unserer Einfuhr an Rohstoffen wird aber in den Dienst der Exportindustrie, also in den Dienst der Ausfuhr gestellt. Eine Erhöhung der Einfuhrzölle auf diesen Gütern würde damit zu einer Erschwerung der weltwirtschaftlichen Stellung der schweizerischen Verarbeitungsindustrien führen.

4. Das Steuersystem der Kriegsfinanzierung

Bei der grundsätzlichen Betrachtung des Problems des kriegswirtschaftlich richtigen Steuersystems erheben sich vor allem zwei Fragen, die in der folgenden Untersuchung erörtert werden sollen: Die Frage nach dem Aufbau des Steuersystems und die Frage nach den Grundsätzen in der Technik der Steuererhebung.

a) Der Aufbau des Steuersystems

Wenn wir die Grundsätze für den Aufbau eines Steuersystems suchen, das den Anforderungen der Kriegsfinanzierung entsprechen soll, so müssen wir als Ausgangspunkt der Untersuchung wieder die Aufgabe nehmen, die wir der Kriegsfinanzierung stellten. Die doppelte Aufgabe der Kriegsfinanzierung besteht in der zur Kriegsführung notwendigen Kaufkraftbeschaffung einerseits, und in der Bekämpfung der durch den Krieg verursachten, wesensbedingten Inflationsgefahr anderseits. Wie in jedem Finanz- und damit auch Steuersystem stellt sich als erste Aufgabe die staatliche Mittelbeschaffung. Jedes Steuersystem soll daher ein in sich geschlossenes Ganzes von einzelnen Steuern bilden, die bei geringem Aufwand einen möglichst hohen Ertrag abwerfen. Dieser schon von Adam Smith aufgestellte Grundsatz der Steuerwirtschaftlichkeit gilt in erhöhtem Maße auch für ein Kriegssteuersystem.

Der Grundsatz der S t e u e r w i r t s c h a f t l i c h k e i t verlangt daher ein System von Steuern, in dem das ökonomische Prinzip am besten verwirklicht wird. Die wirtschaftlichste Steuer aber ist die Einkommenssteuer. Dieser Schluß ergibt sich aus der Erkenntnis, daß jede Steuer letzten Endes aus dem Einkommen bezahlt wird. Damit hat die Einkommenssteuer jeder andern Steuer den

Vorteil der Umwegsvermeidung voraus. Wenige, vom Ertrag und Einkommen erhobene Steuern wirken nicht so belastend wie viele kleine, der Produktion auferlegte Steuern. Die Einkommensnähe sichert der Einkommenssteuer außer der Möglichkeit des größten Ertrages eine Reihe anderer Vorteile. Sie gestattet dank der Progressionsmöglichkeit eine der individuellen Leistungsfähigkeit entsprechende Verteilung der Steuerlast. Diese Steuerlast ist, mit Ausnahme der Erbschaftssteuer, bei keiner Steuer so schwer abwälzbar wie bei der Einkommenssteuer. Mit diesen beiden Eigenschaften verwirklicht die Einkommenssteuer in Verbindung mit der Wirtschaftlichkeit besser als jede andere Steuer den im Krieg äußerst wichtigen Grundsatz der Steuergerechtigkeit in der Verteilung der Steuerlast. Da der Einkommenssteuer im Kriege außer im psychisch-physischen Existenzminimum keine Grenzen gesetzt sind, bietet sie für die Mittelbeschaffung einen weitaus größeren Spielraum als die an mehrere Voraussetzungen gebundenen indirekten Steuern.

Dieser Vorteil des größeren Spielraumes bei der Einkommenssteuer führt zum zweiten, für das Kriegssteuersystem wichtigen Grundsatz, zum Grundsatz der Steuerelastizität[67]). Der in der Kriegsfinanzierung stets welchselnde (vermehrte) Bedarf an Kaufkraft verlangt einen äußerst großen Spielraum. Dieser Steigerungsspielraum ist am größten bei der Einkommenssteuer. Er ist um so weiter, je geringer die Belastung des Einkommens im Frieden ist. Eine Vergrößerung dieses Spielraumes im Krieg ist möglich durch einen Abbau der öffentlichen Ausgaben für Friedenszwecke. Noch dringender als die staatliche Mittelbeschaffung verlangt die zweite Aufgabe der Kriegsfinanzierung, die Bekämpfung der Inflationsgefahr, die Elastizität des Steuersystems. Die ständig sich ändernde Lage auf der Angebotsseite fordert im Krieg unter Umständen eine wöchentliche Anpassung der Nachfrageseite. Diese rasche und schmiegsame Anpassung der Nachfrage ermöglicht nur die Einkommenssteuer (Lohnsteuer), welche die Nachfrage direkt zu beeinflussen im Stande ist, indem sie an deren Ursache ansetzt. Während alle kostenbelastenden Steuern in der Erfüllung dieser Aufgabe Stückwerke zeitigen oder ganz versagen, erhebt diese Eigenschaft die Einkommenssteuer zum ersten Kampfmittel gegen die Inflationsgefahr. Da wir aber

[67]) A. Lampe: a. a. O. S. 179.

in der Inflationsbekämpfung eine integrierende Aufgabe der Kriegsfinanzierung erblicken, wird die Steuerelastizität zum Wesensmerkmal eines Kriegssteuersystems.

Aus den Grundsätzen der Steuerwirtschaftlichkeit und der Steuerelastizität ergibt sich der dritte Grundsatz: Die Einfachheit im Aufbau des Steuersystems. Wenn auch das Ideal einer gerechten Alleinsteuer in Form der Einkommenssteuer aus Gründen der Wirtschaftlichkeit nicht verwirklicht werden kann (da die Einkommenssteuer nicht überall hinreicht und eine Veranlagung der kleinen und kleinsten Einkommen, auf deren Erfassung im Kriege jedoch nicht verzichtet werden kann, unwirtschaftlich wäre), so verkörpert doch ein System von wenigen Steuern auf dem Einkommen mit ergänzenden Kopf- und Verbrauchssteuern diesen Grundsatz besser als ein weitangelegtes, kompliziertes System von Verbrauchssteuern. Je einfacher der Aufbau eines Steuersystems aber ist, desto wirtschaftlicher wird auch die Steuererhebung. Die Einfachheit des Steueraufbaues ist geradezu Voraussetzung für die Steuerelastizität. Je einfacher der Aufbau und die Organisation sind, desto größer ist die Elastizität, Anpassungsfähigkeit, Einsatzbereitschaft und damit der Kampfwert eines solchen Kriegssteuersystems. Dieser Grundsatz der Einfachheit im Aufbau des Steuersystems verlangt aber eine mindestens in der Steuergesetzgebung straff zentralisierte Steuerwirtschaft. Eine Komplizierung der Steuergesetzgebung durch verschiedene Steuerhoheiten bedeutet eine Zersplitterung und Lähmung der Kräfte, die sich für die Kriegsfinanzierung außerordentlich nachteilig auswirken würde. Länder mit mehreren Steuerhoheiten wie die Schweiz (oder wie Deutschland im Weltkriege 1914—1918) sind zum vorneherein im Nachteil.

Ein Kriegssteuersystem, das den Grundsätzen der Wirtschaftlichkeit, Elastizität und Einfachheit im Aufbau entsprechen sollte, müßte nach dem Ergebnis dieser Betrachtungen ein ausgebautes System von Steuern auf den verschiedenen Einkommensteilen sein. Der Verzicht auf einen umfassenden Ausbau der Einkommenssteuern käme einer Entscheidung für Wirtschaftszerstörung gleich. Ihre Wirkung wäre entweder grundstürzende Kostenumschichtung oder Währungszusammenbruch. Nur ein durchgreifendes Einkommenssteuersystem gewährleistet die jede Kriegsfinanzierung voraussetzende Steuerelastizität und Anpassungsfähigkeit. Die Schöp-

fung und Erhaltung dieser Anpassungsfähigkeit ist die eigentliche Aufgabe der finanziellen Kriegsvorbereitung. Eine rasche und reibungslose Anpassung der staatlichen Mittelbeschaffung an die durch den Krieg veränderten wirtschaftlichen Verhältnisse ist nur möglich mit einer in alle Einzelheiten gehenden, organisatorischen Vorbereitung des Kriegssteuersystems schon in der Friedenszeit. Zu dieser Erstellung der finanziellen Kriegsbereitschaft gehört die eingehende Vorbereitung des Kriegssteuerrechtes und des Kriegssteuertarifs, wobei aber die außerordentlichen Veränderungen der Erwerbsmöglichkeiten bei Kriegsausbruch auf denkbarste Weise berücksichtigt werden sollen. Der Grad dieser finanziellen Kriegsbereitschaft wird um so höher sein, je mehr schon das Friedenssteuersystem eines Landes diesen Grundsätzen und Anforderungen eines Kriegssteuersystems entspricht. Ein Staat, der schon in Friedenszeit ein ausgebautes Einkommenssteuersystem besitzt, verfügt über einen großen Vorsprung gegenüber jenen Staaten, die mit der Einführung des Kriegssteuersystems bis zum Ausbruch des Krieges zuwarten, denn die Erhöhung bestehender Steuern ist besser und einfacher als die Einführung neuer Steuern.

b) Grundsätzliches zur Technik der Steuererhebung

Adam Smith [68]) stellte für die Steuererhebung drei Grundsätze auf:

1. Das Prinzip der Bestimmtheit der Steuer. Die Steuer, die ein Individuum zu bezahlen hat, soll nicht willkürlich sein.
2. Das Prinzip der Bequemlichkeit der Steuer. Jede Steuer soll zu der Zeit und in der Art erhoben werden, in der es am wahrscheinlichsten ist, daß der Steuerzahler sie bequem zahlen kann.
3. Das Prinzip der Wohlfeilheit der Besteuerung. Jede Steuer soll so ersonnen werden, daß sie möglichst wenig aus den Taschen des Volkes entnimmt und fern hält über das hinaus, was sie dem öffentlichen Staatsschatz einbringt. (Prinzip der Wirtschaftlichkeit der Steuererhebung).

Diese, für die Besteuerung allgemein aufgestellten Grundsätze gelten auch für die Besteuerung im Krieg. Ihre weitgehende Verwirklichung finden wir in den veranlagten Steuern oder Ein-

[68]) A. Smith: „Wealt of nations", 5. Buch, 2. Kapitel.

kommenssteuern. Besonders im Krieg, wo der Staat in seiner Mittelbeschaffung auf die letzten und kleinsten Quellen angewiesen ist, kommt einem tieferen Eindringen in die Geheimsphäre der Privatwirtschaft durch Verfeinerung der Veranlagung die größte Bedeutung zu. Bei der Erhebung der Kriegssteuern muß auf grobe, äußere Steuermerkmale verzichtet werden und das zu Gunsten einer feinern, tiefern Erfassung der Einkommen. Dies bedingt aber zum Teil einen tiefgreifenden Tarifumbau, der schon im Frieden vorbereitet werden muß. Dieser Umbau verlangt eine Erhöhung der Ansätze auf kleinern und mittleren Einkommen unter Freilassung des wirklichen, sozialen Existenzminimums. Die über dieses Existenzminimum hinausgehenden Einkommen müßten unter Umständen bis zu 75 % erfaßt werden mit einer Progression, die schon bei den mittleren Einkommen bis zu 95 % gehen soll. Entsprechend dieser Verfeinerung in der Veranlagung der privaten Einkommensbezieher muß eine Umstellung in der Betriebsbesteuerung erfolgen. So sollte endlich der Unterschied zwischen Handels- und Steuerbilanz verschwinden, besonders dort, wo der Staat schon in Friedenszeit sich streng auf die Besteuerung der wirklichen Reinerträge beschränkt. Das Abschreibungsproblem dürfte in diesem Zusammenhang kein größeres Hindernis bilden. Da durch stille Reserven der Reingewinn späterer Jahre vergrößert wird, handelt es sich hier nur um eine Hinausschiebung der Besteuerung, nicht um eine Steuerhinterziehung im eigentlichen Sinne. Um jedoch die im Kriege nicht erwünschte, private Investition auf dem Wege der Selbstfinanzierung zu verhindern, darf den Steuerpflichtigen diese Vergünstigung der Verteilung der Steuerlast auf mehrere Jahre nicht mehr gewährt werden. Trotz progressiver Besteuerung der Erträge darf aber auf eine gewisse Gewinnabstufung nicht verzichtet werden, solange wir uns auf dem Boden einer marktlichen Wirtschaft befinden.

Die wichtigste Änderung der Steuererhebung im Krieg scheint uns in der unbedingten Forderung nach Erfassung des ganzen Einkommens in allen seinen Teilen aus Erwerb und Vermögensbesitz zu liegen. Die Dringlichkeit der Mittelbeschaffung und die durch den Staat vom letzten Bürger verlangten Opfer erhöhen die Bedeutung des Gerechtigkeitspostulats, wodurch jeder Kompromiß bei der Lösung dieses Problems zum vornherein ausgeschlossen ist. Die Forderung nach Erfassung des Erwerbseinkommens im

Abzugsverfahren muß auch auf das Einkommen aus Vermögensbesitz ausgedehnt werden. Eine umfassende Quellenbesteuerung bildet das notwendige Korrelat zu der für die Kriegsfinanzierung verlangten Verbrauchseinschränkung auf dem Wege der Einkommensbesteuerung. Technische Schwierigkeiten dürfen gegen die Durchführung dieser Forderung keine grundsätzlichen Einwände bilden, handelt es sich doch dabei nur um Fragen organisatorischer Natur. Die wirklichen Gründe der Gegner dieses Postulats, die mit solchen organisatorischen Bedenken das Postulat selbst in Frage ziehen wollen, sind allzu durchsichtig. Wenn jedoch heute in verschiedenen Staaten [69]) durch das Abzugsverfahren die restlose Besteuerung des Einkommens aus Arbeit sichergestellt ist, so kann die Lösung dieses Problems für das Einkommen aus Vermögen nicht länger hinausgeschoben werden, trotzdem die Schwierigkeiten für die Durchführung erheblich größer sind. Die Steuererhebung an der Quelle kann nämlich nur da zur Anwendung kommen, wo das zu erfassende Steuerobjekt aus einer Quelle fließt und im Zeitpunkt des Verlassens der Quelle steuerpflichtig wird. Dies ist der Fall beim Einkommen aus Arbeit und beim Ertrag aus Kapital [70]). Schwieriger wird die Frage bei der Besteuerung des übrigen Vermögensbesitzes [71]). Doch ist auch hier eine Lösung (Erfassung des gesamten Einkommens) nicht unmöglich, wenn man sich überlegt, in welcher Form das zu versteuernde Vermögen vorhanden ist. Das nicht in Effekten verkörperte Vermögen finden wir in Form von Grundbesitz (Hypotheken), Waren, Forderungen auf Kunden und Banken. Beim Grundbesitz liegt die Schwierigkeit einer Verheimlichung des Besitzes schon im Wesen der Sache. Einer Steuerhinterziehung auf dem Wege der Hypothekenaufnahme ist leicht zu begegnen durch eine Ausdehnung des Abzugsverfahrens der Banken auf den Hypothekenbesitz und die Kundenguthaben. Der nicht in Effekten vorhandene, bewegliche Vermögensbesitz ist, soweit er zur Führung von kaufmännischen Betrieben dient, bei den heutigen Formen und Möglichkeiten der Buchführungskontrolle ebenfalls schwer

---

[69]) in der Schweiz die Kantone mit Arbeitsrappen wie z. B. Basel Stadt.

[70]) Der aus dem Effektenvermögen fließende Ertrag kann durch die Banken im Abzugsverfahren erfaßt werden.

[71]) Deshalb hat der Bundesrat die Quellenbesteuerung nicht auf das Wehropfer ausgedehnt.

zu verheimlichen. Wo im übrigen, sei es bei Privat- oder Betriebsvermögen, die notwendigen Erhebungsgrundlagen infolge mangelhafter Buchführung fehlen, soll eine kräftig zupackende Pauschalbesteuerung auch die erzieherische Aufgabe übernehmen. Die große Gefahr der Steuerhinterziehung besteht ja vor allem beim Effektenvermögen und den Bankguthaben. Das in der Schweiz der Besteuerung hinterzogene Effektenvermögen wird in Fachkreisen [72]) bei vorsichtiger Schätzung auf ungefähr 18—20 Milliarden Franken veranschlagt, wobei diese Zahl wohl als Mindestgröße zu nehmen ist. Diese Steuerhinterziehung kann durch das Abzugsverfahren bei den Banken wirksam abgestoppt werden. Selbstverständlich werden sich in der ersten Zeit Schwierigkeiten ergeben; die Steuerdefraudanten werden neue Wege und Schliche versuchen. Mit gutem Willen und richtigem Einsatz der heute schon bestehenden Kontrollorgane der Wirtschaft und des Staates (Bankenkontrolle, Revisionswesen, Steuerämter) können auch diese Schwierigkeiten überwunden werden. Wo trotz aller Kontrolle und Gesetze weiterhin böswillige Steuerhinterziehungen erfolgen, müssen diese im Krieg durch härteste Strafen zu dem gestempelt werden, was sie wirklich sind, Verbrechen und Sabotage an dem zu allen Opfern bereiten, kämpfenden Volk. Der stärkste Einwand gegen die Quellenbesteuerung liegt unseres Erachtens nicht in diesen Schwierigkeiten begründet, sondern in der Tatsache, daß eine rationelle Quellenbesteuerung als Objektsteuer ausgestaltet werden muß und deshalb nur proportional erhoben werden kann. Damit ginge dieser Steuer durch den Verzicht auf die Berücksichtigung der individuellen Leistungsfähigkeit der eigentliche Charakter als Einkommenssteuer verloren. Dieser Einwand bezieht sich aber nur auf das bis heute hinterzogene Vermögen. Auf dem übrigen Vermögen könnten die bisherigen Steuerbehörden, neben dem proportionalen Abzug der Bank, die üblichen Progressionszuschläge erheben. Beim defraudierten Vermögen muß dies möglich gemacht werden, selbst unter Einführung der Auskunftspflicht der Banken gegenüber höheren Steuerbehörden, die selbstverständlich der gleichen Schweigepflicht unterlägen wie alle wirtschaftlichen Kontrollorgane. Nicht die volkswirtschaftlichen Nachteile, die vielleicht durch einen

[72]) Gutachten von Prof. Dr. Großmann.

solchen Schritt erwachsen (denen man übrigens auch durch entsprechende Maßnahmen zum großen Teil begegnen könnte) sind es, die bis heute eine solche Auskunftspflicht verunmöglichten, sondern privatwirtschaftliche Sonderinteressen, auf die eine sich zu voller Kraft entfaltende Kriegswirtschaft keine Rücksicht mehr nehmen darf. Das eigentliche Problem ist auch hier, wie bei all diesen kriegswirtschaftlichen und kriegsfinanziellen Maßnahmen letzten Endes ein Gesinnungsproblem, dessen Lösung außerhalb der wirtschaftlichen Problemkreise liegt.